

Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні - DESPRO»

Віктор Тимощук

# АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

Навчальний посібник

Київ – 2012

УДК 352.078(07)  
ББК 67.9(4Укр)401я7  
Т41

*Рекомендовано до друку Вченою радою Національної академії державного управління при Президентові України (протокол №193/5 від 7 червня 2012 р.)*

**Рецензенти:**

**О. Ф. Андрійко** – доктор юрид. наук, професор, в.о. завідувача відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права ім. В.М. Корецького НАН України;

**Н. В. Александрова** – кандидат юрид. наук, доцент кафедри загальнотеоретичних та державно-правових наук Національного університету «Києво-Могилянська академія»

Уміщені у виданні інформація та матеріали є вільними для копіювання, перевидання й розповсюдження по всій території України всіма способами, якщо вони здійснюються безоплатно для кінцевого споживача та якщо при такому копіюванні, перевиданні й поширенні є обов'язкове посилання на авторів і суб'єкта майнового права на цю інформацію та розробки.

Підготовлено за сприяння Центру політико-правових реформ.

Висловлені в цій роботі погляди належать автору і можуть не відображати офіційну позицію Швейцарсько-українського проекту «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO».

**Тимощук В.**

**Т41 Адміністративні послуги: Посібник / [В. Тимощук]; Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.**

**ISBN 978-966-8684-00-9**

Видання присвячене висвітленню питань, пов'язаних з покращанням організації надання адміністративних послуг. Метою посібника є надання лідерам місцевого самоврядування знань про теоретичні та практичні аспекти створення зручних та доступних умов отримання адміністративних послуг громадянами. У посібнику розкриваються питання державної політики у сфері надання адміністративних послуг, представлений вітчизняний та зарубіжний досвід створення Центрів надання адміністративних послуг. Практичну цінність для користувачів можуть становити також додаткові матеріали – модельні та інформаційно-аналітичні документи, які стосуються створення і функціонування Центрів адміністративних послуг.

Видання укладено на основі практичного посібника «Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності» (2010 р.). Дана версія містить оновлену та адаптовану під тренінгові потреби інформацію. Особливу увагу звертається на новачки, пов'язані з ухваленням 6 вересня 2012 року Закону України «Про адміністративні послуги».

Адресується представникам місцевого самоврядування, а також особам, зацікавленим у створенні зручних та доступних умов отримання адміністративних послуг громадянами та суб'єктами господарювання.

УДК 352.078(07)  
ББК 67.9(4Укр)401я7

- © DESPRO, 2012
- © Центр політико-правових реформ, 2012
- © Тимощук В., 2012
- © Шишкін, макет, оформлення, 2012

# ЗМІСТ

<b>СЛОВО ДО ЧИТАЧА</b>	<b>5</b>
<b>ВСТУП</b>	<b>6</b>
<b>РОЗДІЛ 1. Адміністративні послуги: концептуальні засади та термінологія</b>	<b>8</b>
1.1. Надання послуг державою	9
1.2. Термінологія	9
1.3. Основні проблеми отримання адміністративних послуг з точки зору споживачів	11
<b>РОЗДІЛ 2. Державна політика у сфері надання адміністративних послуг</b>	<b>14</b>
2.1.Огляд основних державних документів з проблематики адміністративних послуг	15
2.2. Нормативні акти у сфері надання адміністративних послуг	16
2.3. Адміністративні послуги і «дозвільна система»	19
2.4. Перспективи розвитку сфери адміністративних послуг	20
<b>РОЗДІЛ 3. Методологія надання адміністративних послуг на основі кращих практик створення Центрів надання адміністративних послуг</b>	<b>22</b>
3.1. Компетенція та структура Центру надання адміністративних послуг	23
3.1.1. Номенклатура послуг, які можуть надаватися в ЦНАП, органи та підрозділи, залучені до ЦНАП	23
3.1.2. Структура ЦНАП	27
3.2. Зовнішні аспекти організації ЦНАП	30
3.2.1. Місце розташування	30
3.2.2. Вимоги до приміщення	30
3.2.3. Режим роботи	32
3.2.4. Упорядкування черги	33
3.2.5. Вимоги до зони очікування	34
3.2.6. Способи звернення за адміністративними послугами, в тому числі, доступ споживачів до формулярів	34
3.2.7. Надання послуг господарського характеру (супутніх)	35
3.3. Інформаційне забезпечення ЦНАП	37
3.3.1. Інформаційна картка адміністративної послуги (інформація для споживача)	37
3.3.2. Інформаційні стенди	39
3.3.3. Консультативна допомога (у тому числі телефонна довідка)	39
3.3.4. Веб-сторінка ЦНАП	41
3.3.5. Доступ до інформації осіб з обмеженими фізичними можливостями	42
3.4. Внутрішні аспекти організації діяльності ЦНАП	44
3.4.1. Спрощення процедури надання адміністративних послуг	44
3.4.2. Технологічні картки надання адміністративних послуг (інформація для працівників)	46
3.4.3. Документообіг	48
3.4.4. Програмне забезпечення	50
3.5. Кадрове забезпечення ЦНАП	52
3.5.1. Персонал	52
3.5.2. Розрахунок кількості працівників /робочих місць	54
3.5.3. Вимоги щодо кваліфікації персоналу	55

# ЗМІСТ

3.5.4. Робочий графік працівників	57
3.6. Зворотний зв'язок	59
3.6.1. Анкетування (опитування) споживачів та співробітників	59
3.6.2. Порядок розгляду скарг споживачів	60
3.7. Порядок створення ЦНАП	61
3.7.1. Основні етапи створення ЦНАП	61
3.7.2. Ключові рішення (акти), необхідні для створення ЦНАП	64
3.7.3. Основні матеріальні та фінансові витрати, необхідні для створення ЦНАП	66
<b>РОЗДІЛ 4. Кращі практики надання адміністративних послуг у містах України</b>	<b>68</b>
4.1. Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» у Вінниці	69
4.2. Центр надання адміністративних послуг в Івано-Франківську	74
<b>РОЗДІЛ 5. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг</b>	<b>76</b>
5.1. Офіси для громадян у ФРН	77
5.2. Обслуговування мешканців у Польщі, на прикладі дільниці (району) Таргувек у м. Варшава	80
5.3. Надання послуг у муніципалітеті м. Гааги (Нідерланди)	82
<b>РОЗДІЛ 6. Додаткові матеріали</b>	<b>84</b>
6.1. Перелік нормативних актів та документів політики з тематики адміністративних послуг	85
6.2. Перелік рекомендованих аналітичних та наукових джерел	86
6.3. Корисні веб-ресурси	87
6.4. Модельні документи	88
6.4.1. Орієнтовний перелік адміністративних послуг (міста – районного центру)	88
6.4.2. Форма Інформаційної картки адміністративної послуги	93
6.4.3. Приклад Інформаційної картки №52/01. Державна реєстрація фізичної особи – підприємця	94
6.4.4. Приклад Інформаційної картки №63/17. Встановлення статусу ветерана праці	95
6.4.5. Форма Технологічної картки адміністративної послуги	96
6.4.6. Приклад Технологічної картки №10/03. Погодження та затвердження проектної документації на нове будівництво та реконструкцію об'єктів	97

## ШАНОВНИЙ ЧИТАЧУ!

Підтримку децентралізації та реформи місцевого самоврядування визнано одним із ключових пріоритетів стратегії співробітництва Швейцарії з Україною. Розпочатий у 2007 р. у партнерстві з Міністерством регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO» сконцентровано на започаткуванні ефективної моделі управління та участі громадян у процесах ухвалення рішень як обов'язкової складової сталого розвитку держави та демократизації суспільства.

На сьогодні очевидно, що потреба у знаннях з децентралізації влади, протидії корупції, управління територіями та різних аспектів місцевого самоврядування є надзвичайно актуальною. Не менш важливим є те, що державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування та депутати місцевих рад наголос роблять на прикладному характері знань, опануванні можливостями їх використання у повсякденній практиці. Це стало лейтмотивом започаткування DESPRO серії навчальних модулів «Децентралізація та врядування», яка налічує понад десяток книг – посібники, наукові видання, есе, рекомендації, які призначено для використання в системі підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців у галузі знань «Державне управління», їх самоосвіти, практики врядування та навчання тренерів.

Матеріали серії – це не книги для полиці, а інструменти для навчання ефективному врядуванню, які, у свою чергу, потребують розроблення стратегії їх використання, створення шаблонів навчальних продуктів стосовно стратегії; передбачення відповідних ресурсів. За умови відповідної підготовки викладачів і тренерів навчальні заклади, що здійснюють підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад, можуть трансформувати навчальні модулі серії для використання у тренінгах, семінарах, круглих столах, ситуаційних вправах, ділових іграх, на стажуванні, лекціях, у проектах та формалізованих документах практики врядування. При цьому обов'язково потрібно враховувати потреби цільової групи, яка запрошується на навчання, психологічні, вікові, ментальні, гендерні та професійні особливості учасників.

Сподіваємось, що модулі серії «Децентралізація та врядування» знайдуть свого небайдужого, дієвого читача, спроможного адаптувати запропоновані знання в ефективні навчальні продукти та практику врядування.

**Оксана ГАРНЕЦЬ**  
Керівник проекту DESPRO в Україні

**Йорг КРИСТЕН**  
Директор проекту DESPRO

## ВСТУП

Пропонований посібник підготовлено на основі практичного посібника «*Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності*», виданого у 2010 р. авторським колективом у складі І.І. Бригілевича, С.І. Ванька, В.А. Загайного., І.Б. Коліушка, О.В. Курінного, В.О. Стоян, В.П. Тимощука (загальна редакція), Д. Шиманке. Посібник було підготовлено в рамках реалізації спільного проекту Центру політико-правових реформ, Німецького агентства міжнародного співробітництва (GTZ; з 2011 року – GIZ), Центру досліджень місцевого самоврядування та Швейцарського бюро співробітництва в Україні (SDC) щодо удосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні.

Створення зручних і доступних умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є однією з головних задач, що має вирішуватися органами державної влади та місцевого самоврядування. Адже саме за якістю послуг кожен громадянин оцінює турботу влади про нього. Реалізація цієї задачі особливо актуальна для України, де система надання адміністративних послуг є непрозорою, нераціональною та такою, що не враховує інтереси громадян.

З іншого боку, службовці органів влади також вимагають покращання умов праці. Адже частими є ситуації з надмірним навантаженням на тих працівників, які “ведуть прийом” громадян з непорядкованими та неналежно обладнаними робочими місцями та ін.

Важливим є те, що багато новацій щодо покращання якості надання адміністративних послуг можуть впроваджуватися за власною ініціативою міських голів та інших керівників органів публічної адміністрації і не потребують зміни законодавства чи особливої підтримки центральної влади. Ця думка фактично підтверджена досвідом існування Вінницького Центру надання адміністративних послуг “Прозорий офіс”, який від моменту його створення у 2008 році став об’єктом уваги всієї активної частини місцевого самоврядування України та вищих органів державної влади.

У 2010 році також відкрито Центр надання адміністративних послуг у місті Івано-Франківську. Позитивні напрацювання є і в багатьох інших містах України: Бердянську, Кривому Розі, Луцьку, Львові, Новоград-Волинському та ін. І навіть якщо десь впорядковано надання адміністративних послуг лише окремого виду (наприклад, соціальних) або впроваджені лише окремі аспекти «єдиного офісу», ці здобутки теж потребують популяризації і поширення.

Хотілося б наголосити, що переваги від нових форм надання адміністративних послуг, зокрема, створення Центрів надання адміністративних послуг виникають не лише у громадян та бізнесу (це стосується насамперед зручності та доступності послуг). Позитиви для керівництва міста та працівників органів влади є не менш вагомими, це зокрема:

- задоволені громадяни;
- упорядковані умови праці;
- раціональні процедури прийняття рішень;
- мінімізація умов для корупції та зловживань;
- покращений інвестиційний клімат.

Посібник складається з шести розділів. У першому розділі представлено питання теорії адміністративних послуг, у тому числі відповідної термінології, а також визначаються проблеми отримання адміністративних послуг з точки зору споживачів. У другому розділі дається огляд розвитку національної політики з питань адміністративних послуг та нормативної бази у цій сфері. У третьому розділі розкривається технологія створення та органі-

зації діяльності центрів надання адміністративних послуг як оптимального способу надання адміністративних послуг за принципами «єдиного офісу» та «єдиного вікна». Четвертий розділ присвячений опису окремих кращих вітчизняних практик надання адміністративних послуг, а п'ятий – відповідному зарубіжному досвіду. Шостий розділ складається з інформаційних додатків (з переліками нормативних актів, аналітично-наукових джерел), а також проектів модельних нормативних документів, які можуть бути використані при створенні Центрів надання адміністративних послуг.

Варто наголосити, що у цьому посібнику відображено ключові новації, внесені у сферу адміністративних послуг у зв'язку з ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року.

Посібник рекомендується насамперед для самоосвіти активним діячам місцевого самоврядування, які бажать у своєму місті / селищі / районі організувати зручну для споживачів систему надання адміністративних послуг. Також може бути використаний професійними тренерами, викладачами для розробки тренінгів зі створення та організації діяльності центрів надання адміністративних послуг, для підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад.



## РОЗДІЛ 1

# АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ: КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА ТЕРМІНОЛОГІЯ



## 1.1. НАДАННЯ ПОСЛУГ ДЕРЖАВОЮ

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

Починаючи з кінця 80-х років минулого століття багато розвинутих країн світу, зокрема, Велика Британія, США, Канада, Нідерланди, Швеція, Фінляндія та інші запровадили систему оцінювання роботи органів влади, що ґрунтується на очікуваннях та уподобаннях споживачів. Це фактично і було початком упровадження доктрини “служіння” (“надання послуг”). Серед критеріїв оцінки якості публічних (у т.ч. адміністративних) послуг, наприклад у Канаді, називалися: своєчасність, професійність, компетентність службовців, доброзичливість, комфорт, справедливість, результат.

У Великій Британії велике значення у підвищенні якості публічних послуг відіграла *Хартія Громадянина*. Зокрема Урядом було визначено, що підвищувати якість послуг необхідно шляхом встановлення стандартів роботи публічних служб щодо надання послуг.

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

Оцінку дотримання вимог хартій здійснюють, насамперед, споживачі<sup>1</sup>.

## 1.2. ТЕРМІНОЛОГІЯ

**Адміністративну послугу** можна розглядати в двох аспектах:

а) як публічно-владну *діяльність* адміністративного органу спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи;

б) як *результат* публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи.

Актуальне офіційне визначення «адміністративної послуги» подається в Законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року. Зокрема, згідно з цим Законом, адміністративна послуга – це «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону».

Ідентифікувати діяльність органів влади (чи інших суб'єктів) як надання адміністративних послуг можна завдяки *ознакам*, які мають адміністративні послуги:

- 1) адміністративна послуга надається за заявою фізичної або юридичної особи. Тому так звана “втручальна” діяльність адміністративного органу (інспекційні перевірки тощо) не є адміністративною послугою;
- 2) надання адміністративних послуг пов'язане із забезпеченням умов для реаліза-

<sup>1</sup> Детальніше про це див.: Тимошук В.П., Кірмач А.В. Оцінка якості адміністративних послуг – К.: Факт, 2005. – 88 с.

- ції суб'єктивних прав конкретної особи (тобто таких, що можуть бути захищені у судовому порядку). Найбільш типовими зразками адміністративних послуг є різноманітна діяльність щодо проведення реєстрації (суб'єктів господарювання, транспортних засобів, майнових прав тощо), видачі дозволів (ліцензій) та ін.;
- 3) право на отримання особою конкретної адміністративної послуги має визначатися законом. В ідеалі закон повинен визначати і відповідне повноваження (право-обов'язок) адміністративного органу, і порядок надання послуги. Також можливим є варіант, коли закон визначає загальні підстави для існування адміністративної послуги, а її “запровадження” залишається на розсуд компетентного органу (наприклад, законодавство про охорону архітектурної спадщини може передбачати повноваження органів місцевого самоврядування на обмеження руху в окремих частинах населеного пункту. Відповідно введення спеціального дозволу на в'їзд на певну територію населеного пункту буде муніципальною адміністративною послугою);
  - 4) адміністративні послуги надаються виключно адміністративними органами через реалізацію ними владних повноважень. Поняття “адміністративного органу” тут вживається не в уструповому (статутному, організаційному) значенні (такими, наприклад, є органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування), а у функціональному. Тобто органом може вважатися будь-який суб'єкт (у тому числі установа, організація, підприємство незалежно від форми власності тощо), який на виконання закону чи у порядку делегування здійснює функції державного управління або місцевого самоврядування. Наприклад, адміністративними органами у функціональному значенні є бюро технічної інвентаризації (які мають сьогодні статус державно-комунальних підприємств) при вчиненні певних реєстраційних дій тощо<sup>2</sup>. Прикметно, що отримати конкретну адміністративну послугу можна, як правило, тільки в одному адміністративному органі. В цьому сенсі адміністративний орган володіє “монополією” на надання такої адміністративної послуги;
  - 5) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт – рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється звернення особи. Такий адміністративний акт має конкретного адресата – споживача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за даною послугою.

У ширшому значенні до адміністративних послуг можна віднести звернення і щодо виконання обов'язків фізичної або юридичної особи. Наприклад, відповідно до закону фізичні та юридичні особи зобов'язані періодично подавати звіти до податкових та інших “контролюючих” органів. Організація прийому таких звітів має здійснюватися на тих самих засадах, що і надання інших адміністративних послуг<sup>3</sup>.

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

Послуги, що надаються державою та місцевим самоврядуванням, складають сферу

<sup>2</sup> Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року суб'єктом надання адміністративної послуги може бути лише «орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги». Кабінету Міністрів України, органам місцевого самоврядування в установленому порядку дано завдання забезпечити не пізніше ніж до 1 січня 2013 року припинення надання підприємствами, установами, організаціями адміністративних послуг.

<sup>3</sup> Детальніше про це див.: Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України / Автор-упорядник В.П.Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с. *Інші рекомендовані аналітичні та наукові джерела див. у Додатку №6.2.*

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

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

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

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

За суб'єктом, який несе відповідальність за надання публічної послуги та джерелом її фінансування (видом бюджету), до державних послуг можна віднести також послуги, які надаються органами місцевого самоврядування та недержавними установами, організаціями, підприємствами в порядку виконання делегованих державою повноважень тощо, а до муніципальних послуг – послуги, які надаються за рахунок місцевих бюджетів.

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

**Неадміністративними є послуги**, які не пов'язані з прийняттям владних рішень (наприклад: освітні та медичні послуги тощо).

## 1.3. ОСНОВНІ ПРОБЛЕМИ ОТРИМАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ З ТОЧКИ ЗОРУ СПОЖИВАЧІВ

Практика надання адміністративних послуг в Україні виявляє чимало проблем на шляху отримання таких послуг споживачами. Це підтверджується не лише особистим досвідом більшості громадян, але й даними спеціальних досліджень. Зокрема обслуговуванням в органах влади та наданими послугами є незадоволеною більшість населення (54% опитаних – переважно або повністю незадоволені)<sup>4</sup>.

Деякі з названих нижче проблем важко усунути без зміни законодавства. Проте багато з тих проблем можуть вирішуватися за рахунок ресурсів кожного конкретного органу (в тому числі місцевого самоврядування) та ініціативи керівників таких органів.

На першому місці споживачі ставлять проблему **складних процедур надання адміністративних послуг**, які передбачають відвідання замовником адміністративної по-

<sup>4</sup> Тут і надалі використовуються результати соціологічного опитування, проведені Фондом "Демократичні ініціативи" в рамках проекту "Корупційні ризики у сфері надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності органів публічної адміністрації в Україні" (ініціатива реалізована ЦППР спільно з ФДІ в рамках Проекту протидії корупції УРАС, 2009 рік. Соціологічні опитування проведені весною 2009 року). З результатами дослідження можна ознайомитися на сайті ЦППР або за виданням: *Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні* / [Гор Коліушко, Віктор Тимошук, Олександр Банчук та ін.; Ірина Бекешкіна]; Центр політико-правових реформ. Фонд "Демократичні ініціативи". – К.: СПД Москаленко О.М., 2009. – 196 с.

слуги значної кількості інстанцій, подання великої кількості документів, отримання різноманітних проміжних рішень (погоджень, висновків) тощо. У цій проблемі вбачають великий корупційний ризик 69% опитаних підприємців. Варто зазначити, що навіть у межах своєї компетенції адміністративні органи можуть використовувати різні інструменти спрощення. Щонайменше слід відмовитися від практики вимагання адміністративними органами непередбачених законодавством документів, а також самостійно виконувати функції зі збирання погоджень і висновків.

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

На друге місце споживачі ставлять **занадто тривалі терміни надання багатьох адміністративних послуг**. На жаль, рідко адміністративні органи намагаються вирішувати справу оперативно, і рішення, як правило, приймається в останні дні встановленого терміну. 66,0% опитаних підприємців віднесли великі терміни надання адміністративних послуг до чинника дуже високого ступеня корупційного ризику. Пов'язаною проблемою є також недотримання навіть офіційно встановлених термінів.

Також споживачі адміністративних послуг в Україні нарікають на проблему **незручного й обмеженого режиму роботи адміністративних органів**. Як правило, режим роботи адміністративних органів збігається з загальним робочим графіком більшості населення. Також домінує практика прийому споживачів адміністративних послуг два-три рази на тиждень протягом кількох робочих годин. Прийняття замовлень, видача документів, консультування споживачів адміністративних послуг тощо здійснюється лише у ці прийомні години. 54,3% опитаних підприємців віднесли обмежений час прийому до чинника високого корупційного ризику. 20,2% населення також є незадоволеними малими або незручним часом (годинами) прийому. Невдоволеність споживачів адміністративних послуг обумовлюється також і тим, що адміністративні органи мають у своїй роботі різноманітні перерви (обідню, технологічні тощо). При цьому часто ці перерви працівники починають раніше, а закінчують пізніше визначеного офіційно часу.

Вищевказана проблема, як наслідок, тягне за собою й іншу проблему – **наявність великих черг в адміністративних органах**. 58% громадян, які зверталися за наданням адміністративних послуг, залишилися незадоволеними саме великими чергами. Через відсутність у більшості адміністративних органів системи регулювання черги споживачі фактично змушені “самоорганізовуватися” у чергах.

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

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

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

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

Значною проблемою, на думку споживачів адміністративних послуг, є також **відсутність належної інформації** щодо того, до якого адміністративного органу потрібно звернутися за наданням тієї чи іншої адміністративної послуги, адреси його місцезнаходження, контактних телефонів, режиму роботи тощо. Це повною мірою стосується і питання **консультування**. Частими на сьогоднішній день є ситуації, коли за службовими телефонами необхідного адміністративного органу або не можна додзвонитися взагалі (постійний сигнал "зайнято" або ніхто не відповідає), або ж повідомляється, що "консультації телефоном не надаються".

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

Практика надання адміністративних послуг в Україні свідчить про гостроту проблеми **відсутності альтернативних способів звернення до адміністративних органів** за адміністративними послугами. У більшості випадків споживач мусить особисто і неодноразово відвідувати адміністративний орган. На жаль, наше законодавство рідко дозволяє відправлення запиту на послугу навіть "традиційною" поштою.

Актуальною для України є проблема так званого **"територіального монополізму"**. Зокрема більшість послуг для фізичних осіб надаються лише за місцем офіційної реєстрації місця проживання. В умовах України, де ця система реєстрації (а по суті – надалі "прописки") фактично є дозвільною і досить багато громадян проживають поза місцем реєстрації, такий "монополізм" веде до суттєвих втрат часу та інших ресурсів громадянами. Цікаво зауважити, що відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року «фізична особа, у тому числі фізична особа – підприємець, має право на отримання адміністративної послуги незалежно від реєстрації її місця проживання чи місця перебування, крім випадків, установлених законом». Щоправда, таке формулювання означає, що потрібно буде внести зміни до багатьох законів, аби зняти відповідні обмеження.

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

Обов'язково маємо відзначати і таку проблему, як **брак належного ставлення до відвідувачів адміністративних органів**. Частими є випадки некоректного поведінки з громадянами, зневаги до їхньої людської гідності. Окремі службовці досі сприймають свою посаду як мандат "на керування" і не відчувають морального зобов'язання перед платниками податків, які цей державний апарат і утримують. Звичайно, ця ситуація потребує змін.



## РОЗДІЛ 2

# ДЕРЖАВНА ПОЛІТИКА У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

## 2.1. ОГЛЯД ОСНОВНИХ ДЕРЖАВНИХ ДОКУМЕНТІВ ПОЛІТИКИ З ПРОБЛЕМАТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Перша помітна зацікавленість держави сферою адміністративних послуг виявилася у лютому 2006 року в схваленій Кабінетом Міністрів України **Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади**<sup>5</sup>. І хоча ця Концепція мала у своїй назві основним адресатом органи виконавчої влади, можна без сумнівів стверджувати, що більшість її положень є однозначно актуальними і прийнятними також для органів місцевого самоврядування.

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

- законодавчої спрямованості (визначення повноважень з надання адміністративних послуг виключно на рівні закону; неподрібнення адміністративної послуги; обґрунтованість плати та її розмірів; належні терміни надання адміністративної послуги; спрощення порядку надання адміністративних послуг тощо);
- практичної спрямованості (встановлення зручних графіків прийому громадян; належний доступ до інформації; заборона перекладення обов'язків адміністративних органів на споживачів, вимагання додаткових документів; ставлення до споживачів як до прохачів тощо).

Кабінет Міністрів планував серед іншого – максимально децентралізувати надання адміністративних послуг з метою їх наближення до мешканців конкретної адміністративно-територіальної одиниці.

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

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

- 1) результативності (цей критерій стосується спрямованості на позитивне вирішення справи);
- 2) своєчасності (надання адміністративної послуги у терміни, обумовлені у нормативно-правових актах, та встановлення у законодавстві обґрунтованих термінів);
- 3) доступності (місцезнаходження адміністративного органу; наявність транспортної розв'язки, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць для паркування транспортних засобів; доступ до приміщення без будь-яких перепусток; безкоштовний доступ до бланків тощо);

<sup>5</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України “Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади” від 15.02.2006 року № 90-р.

- 4) зручності організації надання адміністративних послуг, що включає: можливість вибору альтернативного способу звернення за наданням адміністративної послуги (поштою, електронною поштою); надання адміністративних послуг за принципом “єдиного вікна”; зручний графік приймання споживачів; зручний порядок оплати адміністративних послуг тощо;
- 5) відкритості інформації щодо адміністративних послуг, що передбачає: вільний доступ до інформації щодо порядку надання адміністративних послуг, необхідного пакета документів для замовлення адміністративної послуги, правил заповнення формулярів, термінів розгляду адміністративної справи, розмірів плати за надання адміністративної послуги, можливих підстав для відмови у видачі адміністративного акта та способів його оскарження; повноту та актуальність інформації, її розміщення на інформаційних стендах, на сайті органу та у інших джерелах; надання консультативної допомоги, в тому числі за допомогою засобів телефонного зв'язку, поштового зв'язку, електронної пошти;
- 6) ввічливість та повагу до громадянина, що включає: рівне ставлення до всіх споживачів послуг; наявність належних побутових зручностей у приміщенні адміністративного органу тощо;
- 7) професійність, що передбачає наявність у працівників адміністративних органів відповідних знань та навичок, що виявляється у точному виконанні обов'язків, наданні консультацій тощо.

## 2.2. НОРМАТИВНІ АКТИ У СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Наступний сплеск уваги Уряду до сфери адміністративних послуг стався через півтора року. Зокрема у 2009 році Кабінет Міністрів України у пошуку додаткових ресурсів звернувся до тематики платних державних послуг (у тому числі адміністративних). З даного питання майже щомісяця видавалися акти Кабміну, починаючи від Розпорядження “Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг” від 25.02.2009 р. № 251. При цьому Кабінет Міністрів не піднімав питання якості послуг. Ключове питання, що озвучувалося Урядом, – куди йдуть гроші за надання цих послуг? Адже на думку урядовців, Державний бюджет недоотримує щорічно мільярди гривень через те, що частина державних послуг надається суб'єктами, які не мають статусу бюджетних установ, і кошти за надання таких послуг проходять повз Державний бюджет. Відтак Кабінет Міністрів України запропонував кілька основних заходів:

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

Проте незважаючи на видиму простоту заходів та їх привабливість, очевидно, сфера публічних послуг потребує системнішого підходу.

Насамперед, слід упорядкувати ситуацію з “переліками платних послуг”, затвердже-



ними Кабінетом Міністрів України. Наприклад, за таким переліком для Міністерства внутрішніх справ України (затверджений Постановою Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 року № 795) серед цих “послуг” є все, починаючи від технічного огляду автомобілів та термінового оформлення паспорта для виїзду за кордон, до ксерокопіювання, “перевезення вантажів” та “опалення приміщень котельнями”. Кількість таких послуг відповідно до переліку для МВС більше ста. А такий перелік має не лише МВС, а багато інших органів виконавчої влади зі своїми підприємствами та установами. Зацікавленість органів влади у прийнятті таких “переліків” обумовлюється фінансовим інтересом, оскільки кошти від надання таких платних послуг використовувалися тими ж суб’єктами, що їх “заробляють” (МВС, МНС тощо). При цьому багато адміністративних послуг (як, наприклад, видача закордонного паспорта) подрібно на кілька платних послуг типу “надання заявникам бланків талонів реєстрації”, “комп’ютерного набору”, “надання бланків для оформлення документів” тощо. Хоча, очевидно, що у даному разі йдеться не про окремі послуги, а про їх елементи, адже громадянина не цікавить бланк, йому потрібен паспорт.

Заради справедливості зазначимо, що більшість “послуг” у “переліках платних послуг” становлять не адміністративні послуги чи їх елементи, а різна господарська діяльність (типу розрізання паперу органами державної статистики, миття автомобілів пожежною службою, ламінування тощо). Хоча відповідно до засад належного урядування органи влади не повинні займатися економічною діяльністю з метою заробляння грошей, адже таке “господарювання” веде лише до корупції, недобросовісної конкуренції та неефективного використання публічних ресурсів. І хоча зручність від отримання деяких супутніх послуг (ксерокопіювання, фото тощо) в приміщеннях адміністративних органів є незаперечною, проте подібні послуги мають надавати не органи влади, а приватні суб’єкти господарювання, відібрані на прозорих конкурсних засадах.

Отже, Уряду слід навести порядок з тією величезною кількістю платних послуг, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями на підставі “переліків” (а загалом цих послуг більше 600).

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

Крім того, необхідно:

- у частині надання адміністративних (тобто владних) послуг – упорядкувати плату за надання цих послуг у формі адміністративного збору;
- щодо кожної адміністративної послуги визначатись (на основі розрахунку) у питанні оптимального суб’єкта надання послуги;
- на перше місце поставити якість надання адміністративних послуг, а не їх дохідність для бюджету, адже держава має основним завданням, а, можливо, й самим сенсом існування – служіння громадянам.

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

Також варто згадати, що на виконання Постанови Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2009 року № 532 “Про затвердження Положення про Реєстр державних та адміні-

стративних послуг” Голодержслужбою почав створюватися Реєстр державних та адміністративних послуг (нині його назва: Реєстр адміністративних послуг). Передбачено, що Реєстр є єдиною комп’ютерною базою даних про адміністративні послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями, а також органами місцевого самоврядування у процесі виконання ними делегованих державою повноважень. Нині відповідальність за ведення даного Реєстру покладено на Міністерство економічного розвитку і торгівлі України.

Певним підсумком ініціатив Кабінету Міністрів України у сфері адміністративних послуг у 2009 році можна вважати Постанову Кабінету Міністрів України “Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг” від 17 липня 2009 року №737, якою Кабінет Міністрів затвердив Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг. Зважаючи на ухвалення Верховною Радою України 6 вересня 2012 року Закону «Про адміністративні послуги», очевидно, що даний Тимчасовий порядок буде скасовано. Проте огляд деяких його положень дається далі в порядку інформування.

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

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

Було передбачено, що адміністративні послуги мають надаватися згідно зі стандартами, що затверджуються суб’єктами відповідно до їх повноважень з урахуванням Методичних рекомендацій з розроблення стандартів адміністративних послуг, затверджених Мінекономіки<sup>6</sup>.

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

У 2010 році до Тимчасового порядку надання адміністративних послуг були внесені зміни<sup>7</sup>, якими впорядковано термінологічну базу, а також:

- уведено норми, спрямовані на впорядкування питання розмірів та порядку оплати за надання адміністративних послуг (у тому числі заборонено справляння плати за надання адміністративних послуг у відсотковому відношенні від ко-

<sup>6</sup> Див.: Наказ Міністерства економіки України “Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг” від 12.07.2007 року № 219. При цьому слід взяти до уваги, що Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року не живає поняття «стандарт надання адміністративної послуги», але у статті 7 («Вимоги щодо якості адміністративних послуг») фактично закладає дещо іншу концепцію розуміння і визначення стандартів.

<sup>7</sup> Постанова Кабінету Міністрів України “Деякі питання надання адміністративних послуг” від 11.10.2010 р. № 915.

шторисної вартості об'єкта; встановлено, що плата за надання адміністративних послуг вноситься одноразово за весь комплекс робіт та послуг);

- заборонено витребувати від одержувачів послуг документи та інформацію, яка вже є у володінні суб'єкта надання адміністративної послуги чи інших державних органів, підприємств тощо;
- доручено органам, які надають адміністративні послуги, вжити заходів щодо функціонування "єдиного вікна".

Варто звернути увагу, що під визначення поняття адміністративних послуг фактично підходила і видача так званих «довідок», тобто документів, що підтверджують певний стан чи факт.

Ця урядова політика знайшла своє відображення і в ухваленому 6 вересня 2012 року Законі України «Про адміністративні послуги». У попередніх підрозділах посібника вже згадувалося визначення поняття «адміністративна послуга», а також обмеженнями кола суб'єктів надання адміністративних послуг лише органами влади (хоча це рішення є доволі дискусійним). Інші новації Закону будуть відображені у подальших підрозділах посібника.

## 2.3. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ І “ДОЗВІЛЬНА СИСТЕМА”

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

До речі, відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року дозвільні центри визначено складовою центрів надання адміністративних послуг.

Важливим кроком у реформуванні дозвільного законодавства стало прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови “Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності” від 21 травня 2009 року № 526, якою було затверджено перелік з 66-ти документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності, що видаються виключно через дозвільні центри. Також було визначено, що дозвільний центр розміщується на першому або другому поверсі будівлі (за наявності в будівлі ліфта – не вище четвертого поверху) в центральній частині міста або в іншому зручному місці з розвинутою транспортною інфраструктурою з урахуванням потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями. В дозвільному центрі облаштовуються місця для відвідувачів, а також архіви. Визначено перелік представників місцевих дозвільних органів, які беруть участь у роботі дозвільних центрів. Адміністратор здійснює прийом кожного робочого дня.

Міські голови, голови Київської та Севастопольської міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі держадміністрацій здійснюють організаційне та матеріаль-

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

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

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

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

## 2.4. ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ СФЕРИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У контексті реформування сфери адміністративних послуг багато років дискутувалося питання щодо доцільності прийняття окремого закону про адміністративні послуги. Станом на початок 2010 року робочою групою Міністерства юстиції було напрацьовано відповідний законопроект, який у січні був внесений до парламенту. Після зміни урядів новий доопрацьований законопроект було внесено уже Президентом України у листопаді 2011 року<sup>8</sup>. 6 вересня 2012 року Закон України «Про адміністративні послуги» було ухвалено. Основними позитивами Закону «Про адміністративні послуги» є:

- впровадження ідеології **служіння** держави громадянам, забезпечення реалізації прав громадян та суб'єктів господарювання через надання адміністративних послуг;
- заохочення органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій до утворення центрів надання адміністративних послуг, що має створити зручніші та доступніші умови спілкування громадян з владою;
- законодавча заборона вимагання документів та інформації, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг, або яку вони можуть отримати самостійно;
- упорядкування внутрішніх процедур надання адміністративної послуги (через запровадження технологічних карток послуг) та надання зручної інформації для споживачів послуг (через встановлений обов'язок широкого інформування та запровадження інформаційних карток послуг);
- введення поняття «адміністративний збір» як єдиної плати за адміністративну послугу (на заміну «державного мита», реєстарційних зборів, ліцензійних зборів тощо);
- заборона надання інших платних послуг крім адміністративних (ксерокопюван-

<sup>8</sup> Проект Закону України “Про адміністративні послуги” (реєстр. № 6020 від 29.01.2010 р.).

ня, консультування тощо) суб'єктами надання адміністративних послуг.

Крім того варто відзначити, що відповідно до цього Закону (ч. 1 ст. 5) виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються: 1) підстави для одержання адміністративної послуги; 2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; 3) перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; 4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги; 5) граничний термін надання адміністративної послуги; 6) перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги. Очевидно, що ці вимоги адресовані насамперед до законодавця.

На жаль, у Законі є деякі проблемні моменти, зокрема:

- неповне визначення кола реальних суб'єктів надання адміністративних послуг. Замість врегулювання, на яких засадах це можуть робити підприємства та установи, їх просто вилучено з переліку суб'єктів надання адміністративних послуг. Цим закладено проблему впорядкування існуючої номенклатури таких послуг, а також зафіксовано можливість надання адміністративних послуг лише через публічних службовців. Такий підхід не відповідає тенденціям розвинутих країн і може призвести до надмірної бюрократизації та загального здороження для платників податків вартості окремих адміністративних послуг. Також є сумніви у реалістичності виконання даної норми Закону;
- не зовсім реалістичною видається норма-завдання про встановлення законом переліку адміністративних послуг. Адже останній може включати сотні позицій, і забезпечити повноту такого регулювання, його актуальність і стабільність неможливо;
- замість критерію «собівартості (фактичних витрат) надання послуги» як максимального розміру плати за послугу (адміністративного збору) закладено незрозумілий критерій «соціального та економічного значення». Таким чином жодної верхньої межі для встановлення плати за послуги немає. Особливо насторожують перехідні положення, якими передбачено завдання включити до Податкового кодексу положення щодо державного мита. Таким чином виникає загроза, що за адміністративну послугу можна буде стягувати крім адміністративного збору ще й державне мито, а може й іншу плату;
- сумнівним є підхід за яким робота центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) має здійснюватися лише через «адміністраторів». На наш погляд, слід було б застосувати більш гнучке регулювання, залишивши це питання на розсуд суб'єктів, які утворюють ЦНАП;
- якщо низка типових та примірних актів, які стосуються роботи ЦНАП і які має ухвалити Кабінет Міністрів України, не будуть прийняті вчасно, то це приведе не до пришвидшення створення ЦНАП органами місцевого самоврядування, а навпаки сповільнить цей процес.

Нарешті, важливо наголосити, що без ухвалення також Адміністративно-процедурного кодексу України<sup>9</sup> та Закону «Про адміністративний збір» сфера правового регулювання адміністративних послуг зберігає багато прогалин, насамперед у частині процедури надання таких послуг та визначення їх платності / безоплатності, конкретних розмірів плати тощо.

<sup>9</sup> Остання офіційна редакція – під реєстраційним номером 2789 від 18 липня 2008 року. На момент підготовки цього видання законопроект перебував на опрацюванні в адміністрації Президента України.



## РОЗДІЛ 3

# МЕТОДОЛОГІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

НА ОСНОВІ КРАЩИХ ПРАКТИК СТВОРЕННЯ  
ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ  
ПОСЛУГ

## 3.1. КОМПЕТЕНЦІЯ ТА СТРУКТУРА ЦЕНТРУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (ДАЛІ – ЦНАП)

### 3.1.1. Номенклатура послуг, які можуть надаватися в ЦНАП, органи та підрозділи, залучені до ЦНАП

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

У поточній практиці України використовується багато індивідуальних назв для таких новоутворень, наприклад: *Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс”* (Вінниця), *Центр надання адміністративних послуг* (Івано-Франківськ), *Центр обслуговування мешканців* (Львів) тощо. В принципі кожна з цих назв є цілком прийнятною. Але надалі в тексті використовується як родове поняття “універсам адміністративних послуг”, так і найбільш популярне в Україні – «Центр надання адміністративних послуг» (або абревіатура – ЦНАП). Зрештою, саме назва «центр надання адміністративних послуг» зафіксована і в Законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року.

Концепція ЦНАП передбачає створення для споживачів єдиної приймальної щодо більшості адміністративних послуг, тобто “об’єднання” максимально великої кількості органів (підрозділів) публічної адміністрації, що раніше окремо (самостійно) контактували із громадянами та суб’єктами підприємницької діяльності. Йдеться про “механічне” зведення до однієї будівлі (приміщення) сукупності існуючих адміністративних послуг, тобто створення “приймальної” (**фронт-офісу**). До ухвалення Закону «Про адміністративні послуги» це завдання на практиці вирішувалося через включення / направлення до роботи в ЦНАП представника кожного адміністративного органу / підрозділу.

Згідно з новим Законом «Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб’єктами надання адміністративних послуг» (ч. 1 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року).

Центри надання адміністративних послуг утворюються при міських радах (їх виконавчих органах) міста обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим

значення, Київській, Севастопольській міських, районних, районних у містах Києві та Севастополі державних адміністраціях (ч. 2 ст. 12 Закону).

У населених пунктах, які є адміністративними центрами областей, районів і Автономної Республіки Крим, а також у містах Києві та Севастополі центри надання адміністративних послуг утворюються за рішенням відповідних селищних або міських рад і можуть забезпечувати надання адміністративних послуг, у тому числі відповідними обласними, районними та міськими державними адміністраціями, на основі узгоджених рішень (ч. 3 ст. 12 Закону).

У разі утворення центру надання адміністративних послуг як постійно діючого робочого органу для здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності центру надання адміністративних послуг у структурі відповідної міської ради, міської, районної державної адміністрації утворюється відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган), на який покладається керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого центру (ч. 5 ст. 12 Закону).

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

Український законодавець дав власну відповідь на питання щодо формування Переліку послуг для ЦНАП, тобто на визначення його компетенції. Зокрема згідно з частинами 6 та 7 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги» перелік адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг, визначається органом, який прийняв рішення про утворення ЦНАП. При цьому перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. Тобто закладена така логіка, що певну номенклатуру адміністративних послуг, які нині надають органи виконавчої влади, буде в імперативному порядку включено до компетенції ЦНАП.

Разом з тим, Закон передбачає, що на основі узгоджених рішень з суб'єктами надання адміністративних послуг через центр надання адміністративних послуг також можуть надаватися інші адміністративні послуги.

Важливо наголосити, що відповідно до Закону «Про адміністративні послуги» суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється здійснювати прийом заяв суб'єктів звернень щодо надання адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг (ч. 8 ст. 12). Тобто ця норма імперативно визначила, що якщо адміністративна послуга надається через ЦНАП, то суб'єкт, який розглядає справу по суті (наприклад, певний підрозділ виконкому), не має права здійснювати окремий прийом громадян щодо даної категорії справ.



### Практичні рекомендації щодо формування Переліку адміністративних послуг

Перелік адміністративних послуг для ЦНАП має складатися на основі базового переліку адміністративних послуг, що надаються виконкомом міста (його підрозділами), міською радою, комунальними підприємствами. В ідеалі було б доцільно в базовий перелік включати і адміністративні послуги, що надаються органами (підрозділами) виконавчої влади міського та обласного рівнів, адже частина з них вже може бути інтегрована в ЦНАП, у тому числі через механізми єдиних дозвільних центрів та нового Закону «Про адміністративні послуги». Але це питання може вирішуватися і поетапно, вже після початку функціонування ЦНАП.

Варто ще раз нагадати про **ознаки адміністративних послуг** (див. підрозділ 1.2), головними з яких є:

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

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

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

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

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

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

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

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

Відповідна можливість щодо включення до компетенції ЦНАП за рішенням органу, який утворив ЦНАП, також прийняття звітів, декларацій, скарг передбачена і Законом України «Про адміністративні послуги» (ч. 9 ст. 12).

Для максимального задоволення інтересів громадян та суб'єктів господарювання у Законі України «Про адміністративні послуги» визначено, що «вимоги цього Закону поширюються на надання суб'єктом надання адміністративних послуг витягів та виписок з реєстрів, свідоцтв, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт» (ч. 3 ст. 3).

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

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

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

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

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

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

При складанні переліку послуг для ЦНАП рекомендуємо скористатися Орієнтовним переліком адміністративних послуг міста – районного центру (див. *Додаток №6.4.1*).

### 3.1.2. Структура ЦНАП

У спрощеному вигляді ЦНАП включає в себе:

- *підрозділ (працівників) першого контакту (рецепцію)*, де здійснюється первісна робота з відвідувачами: їх загальне інформування та консультування. Але цей підрозділ не приймає вхідних документів;
- *підрозділ (підрозділи) прийому звернень замовників*. Цей підрозділ приймає документи від відвідувачів, а також здійснює фахове консультування. У простих справах працівники можуть не лише приймати заяви, але й вирішувати справу по суті та видавати результат (адміністративний акт). Щоправда, у зв'язку з ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року, ЦНАП має працювати лише через «адміністратора». За цим Законом безпосереднє надання адміністративної послуги адміністратором допускається лише у випадках, передбачених законом. Для ефективної реалізації цієї норми є необхідними зміни до інших законів (наприклад, щоб уможливити поєднання функцій-посад адміністратора ЦНАП та державного реєстратора).

Обидва вище описані умовні підрозділи ще називають **“фронт-офісом”** – частиною ЦНАП, у якій відбувається контакт споживачів послуг (заявників) з працівниками адміністрації.

Іншу частину ЦНАП називають **“бек-офісом”**. До неї входять тематичні (фахові) структурні підрозділи / органи з опрацювання справ по суті. Це стосується справ, які потребують тривалого опрацювання (вивчення документів, витребування додаткових документів, погоджень тощо) та особливих фахових знань. В українських умовах, коли до номенклатури “ЦНАП” включаються і складні послуги (наприклад, в архітектурно-будівельних справах), запроваджується такий алгоритм роботи, за яким у фронт-офісі лише приймається пакет вхідних документів (заява та інші документи) і передається фаховому підрозділу, який після опрацювання цього пакета приймає адміністративний акт і передає його назад до фронт-офісу для видачі або відправлення поштою споживачеві. Цей підхід, фактично як єдиний, вимагається Законом «Про адміністративні послуги», адже останній передбачає надання адміністративних послуг лише через адміністратора.

**Рецепція.** У великих містах є необхідним запровадження посад консультантів з питань функціонування ЦНАП, тобто робочих місць працівників, які надаватимуть консультації із загальних питань графіка роботи ЦНАП, порядку прийому тощо.

Доцільним є розташування такого інформаційного відділу (рецепції) на вході до приміщення ЦНАП перед підрозділами (частиною офісу), у якому здійснюється прийом документів від замовників. Отже, персонал рецепції (1–2 особи) має здійснювати загальне інформування новоприбулих до установи споживачів, тоді як їхнє фахове консультування здійснюватиме персонал, що приймає документи.

У випадку незначних розмірів ЦНАП (наприклад, у містечках або територіальних пунктах ЦНАП) працівники, які здійснюють фаховий прийом, можуть одночасно надавати усі консультаційно-інформаційні послуги. Тобто створення окремої рецепції є недоцільним.

**Підрозділ (робочі місця) прийому документів у споживачів.** Цей підрозділ здійснює обслуговування споживачів безпосередньо отримуючи у них документи, необхідні для вирішення справи.

У випадку створення ЦНАП також має забезпечуватися мінімальний рівень спілкування між споживачем послуги та посадовою особою, яка фактично вирішує справу з на-

дання адміністративної послуги. Окремий відділ прийому документів (а не фаховий підрозділ) забезпечує процедурний та структурний “розрив” провадження між різними підрозділами та посадовими особами, зменшуючи тим самим корупційні ризики. Очевидно з цієї логіки у Законі України «Про адміністративні послуги» суб’єктом законодавчої ініціативи і була закладена модель роботи ЦНАП виключно через адміністраторів.

Щодо “швидких” послуг тут, певною мірою, постає проблема суперечності двох основоположних принципів роботи ЦНАП: принципу відмежування стадії прийому документів від їх розгляду по суті і зручності для споживача (який зацікавлений вирішити справу за один візит). На наш погляд, з огляду на потребу зручності можна було б надавати перевагу швидкості при забезпеченні споживачам найпростіших послуг (прості реєстраційні послуги тощо), які не вимагають значних витрат часу і майже не містять у собі корупційної складової. Тобто зазначені послуги мали б надаватись невідкладно тим службовцем, до якого звертаються щодо послуги. Закон України «Про адміністративні послуги» допускає безпосереднє надання адміністративних послуг адміністратором лише у випадках, передбачених законом (мають на увазі інші закони. – В.Т.). Тому для можливості використання цієї норми ще будуть потрібні зміни до законодавства.

При безпосередньому наданні адміністративних послуг важливо забезпечити належний контроль за наданням таких послуг, аби виключити можливість навіть “дрібних подяк” (кави, цукерок тощо), оскільки це негативно впливає на імідж публічної адміністрації. Також доцільно впроваджувати таку модель роботи, коли прийом заяв заявників і видача результатів не повинні «зав’язуватись» на одну особу. Інакше антикорупційні очікування від роботи «через адміністратора» виявляться марними.

*Варто також відзначити, що сьогодні існують два концептуальні підходи до визначення компетенції персоналу ЦНАП: універсальний та спеціалізований.*

**Модель ЦНАП із універсальною компетенцією** працівників передбачає можливість отримання звернень та документів споживачів будь-ким із персоналу приймальні, у порядку черговості. Зазначена модель дає можливість оптимізувати штат (загальну чисельність) з огляду на відсутність необхідності входження до його складу представників усіх спеціалізованих підрозділів органу влади (та представників інших органів влади), а також забезпечує рівномірне навантаження на персонал, що, у свою чергу, прискорює процедуру обслуговування громадян. Недоліком зазначеної моделі є брак у таких працівників глибоких спеціальних знань щодо специфіки правовідносин, а також власне брак достатньої кількості кваліфікованого персоналу на такі посади «універсалів» (у термінології Закону «Про адміністративні послуги» - «адміністраторів»). Мінімізувати цей ризик дозволяє наявність у персоналу чітко виписаних інформаційних і технологічних карток та постійне підвищення кваліфікації.

Друга **модель ЦНАП – спеціалізована** – передбачає структурування відділу прийому звернень споживачів в окремих “віконцях” (підрозділах/окремими працівниками) за групами питань, об’єднаних за галузевим або інституційним принципом (наприклад, одні службовці приймають заяви щодо реєстрації суб’єктів господарювання, інші – щодо житлових питань тощо). При цьому необхідно враховувати негативний досвід надмірного структурування (спеціалізації) працівників/підрозділів щодо прийому документів. Так, формування різних структур з прийому документів від фізичних осіб загалом та окремо від підприємців не лише спричинило невиправдані витрати на створення додаткового числа робочих місць, але й дезорієнтувало споживачів, значна частина яких не могла визначити для себе характер власного звернення. Донедавна найбільший негатив мав той факт, що українські “єдині офіси” (зокрема дозвільні) змушені були залучати на робочі місця пред-

ставників усіх дозвільних органів, що вимагає великих приміщень. Крім того, досить часто до представників окремих дозвільних органів протягом годин прийому не приходять жоден відвідувач, і їхній робочий день виявляється практично змарнованим в очікуванні замовника. Тобто мало місце нерівномірне навантаження на працівників.

Перевагу слід віддавати раціональній універсалізації та інтеграції документообігу, замість глибокої спеціалізації та “особистої присутності” усіх адміністративних органів / підрозділів у одному приміщенні. Разом із тим, певна спеціалізація працівників ЦНАП у великих містах може бути виправданою й прискорювати обслуговування відвідувачів.

Навіть попри те, що Закон України «Про адміністративні послуги» в імперативному порядку впроваджує модель роботи ЦНАП лише через адміністраторів, спеціалізація цілком можлива. Одже одні адміністратори можуть працювати з однією тематикою (групою послуг), інші – з іншою.

Отже, наголосимо, що при утворенні ЦНАП ключовим є завдання створення так званого “фронт-офісу” (тобто частини адміністрації у якій ведеться прийом споживачів).

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

Перший підрозділ, у якому службовці працюють з документами, відповідають на телефонні дзвінки. За потреби ці працівники теж можуть підключатись до прийому споживачів, якщо виникає велика черга (але згідно з Законом «Про адміністративні послуги» ці працівники теж повинні мати статус «адміністратора»).

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

З юридичної точки зору ЦНАП може бути утворено як постійний робочий орган (сукупність робочих місць). Також ЦНАП може бути утворено (або перетворено в перспективі) як окремий структурний підрозділ з власним штатом. Це передбачає і Закон «Про адміністративні послуги».

Для створення ЦНАП (і, насамперед, фронт-офісу) на першому етапі достатньо перегрупування існуючої чисельності органу (органів) шляхом зведення в єдину приймальню працівників, які вели прийом у своїх підрозділах. Згідно з Законом «Про адміністративні послуги» ці працівники теж повинні отримати статус «адміністратора».

**Територіальні підрозділи (пункти/філії).** За умов значної чисельності населення міста або розпорошеної локалізації доцільною є повна або часткова деконцентрація функцій ЦНАП, зокрема, щодо надання адміністративних послуг і в територіальних підрозділах (пунктах). Закон України «Про адміністративні послуги» передбачає, що з метою забезпечення належної доступності адміністративних послуг можуть утворюватися територіальні підрозділи центру надання адміністративних послуг (ч. 4 ст. 12).

*У містах ФРН (наприклад, у Гейдельбергу) у територіальних пунктах можна отримати фактично повний набір послуг (як і в центральному офісі). Прикметно, що створення 10-ти територіальних пунктів для 140-тисячного міста не потягнуло збільшення жодної посади службовця. І в територіальних пунктах немає жодної керівної посади, адже діяльність усіх службовців координується з центрального офісу. У Берліні загалом відкрито понад 50 «офісів для громадян».*

**Керівництво установи.** Якісне функціонування ЦНАП є можливим лише за умови наявності керівного центру. При цьому керівник ЦНАП повинен мати адекватні повноваження для організації роботи ЦНАП.

## 3.2. ЗОВНІШНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ЦНАП

### 3.2.1. Місце розташування

Для визначення місця розташування ЦНАП необхідно проаналізувати специфіку конкретної адміністративно-територіальної одиниці (її площу, протяжність, локалізацію населення, наявну транспортну інфраструктуру тощо). Першочергово слід дбати про територіальну наближеність ЦНАП до отримувачів послуг. Бажано, щоб будівля, у якій буде знаходитися ЦНАП, розташовувалася у досить відомому місці. Тож не випадково в абсолютній більшості випадків ЦНАП знаходиться у приміщенні місцевої ради/виконкому.

Необхідним атрибутом ЦНАП мають бути вивіски та вказівні знаки, які допомагають визначити шлях до ЦНАП. Підбір відповідного кольору таких вказівних знаків та вивісок може бути візитною карткою закладу, адже візуалізація є одним із необхідних елементів ЦНАП.

У виняткових випадках ЦНАП може розташовуватись і не в центральній адміністративній установі (міськраді тощо). Зокрема це актуально для міст зі старовинною архітектурою, де немає можливості переобладнати приміщення для нових потреб, або ж немає можливості забезпечити зручний доступ громадського та /або приватного транспорту до будівлі ЦНАП. У цьому випадку раціональніше побудувати (обрати) інше приміщення.

*Зупинки громадського транспорту.* Більшість споживачів адміністративних послуг користуються громадським транспортом (різних видів). Забезпечення близької відстані від зупинок громадського транспорту до ЦНАП буде зручним для споживачів.

*Транспортна розв'язка та паркінг.* Для споживачів, які користуються власним автотранспортом або велосипедами, під'їзні шляхи також повинні бути зручними та безпечними. Паркінг має забезпечити достатню кількість місць для автомобілів та інших видів транспортних засобів (зокрема велосипедів). Звичайно, перевагу слід віддавати безкоштовним паркінгам.

### 3.2.2. Вимоги до приміщення

Однією з ключових ідей ЦНАП є новаційний підхід до приміщення для прийому громадян. В ідеалі це має бути велика, світла і відкрита зала з приємним та простим дизайном, тобто повна протилежність традиційній моделі вузьких коридорів та "закритих" кабінетів. І хоча ця вимога щодо ЦНАП не встановлена законодавчо, але вимогу до приміщення (відкритого простору) можна вважати ключовою для ЦНАП.

*Поверховість приміщення.* Якнайближче розміщення місця прийому споживачів адміністративних послуг, зокрема, від входу в будівлю буде найоптимальнішим варіантом розташування ЦНАП. Такі умови може забезпечити розташування фронт-офісу на першому та/або другому поверсі. Слід також враховувати потреби людей похилого віку та осіб з обмеженими фізичними можливостями. Закрита частина ЦНАП, тобто бек-офіс може розташовуватися і на інших поверхах та навіть в інших будівлях.

*Критерії площі приміщення ЦНАП.* Перш за все до уваги має братися кількість наданих послуг, що дозволяє обрахувати і кількість відвідувачів. Також має значення і чисельність населення конкретної адміністративно-територіальної одиниці, оскільки з цього показника теж можна вирахувати кількість потенційних споживачів адміністративних

послуг. При плануванні площі приміщення необхідно виходити з того, що номенклатура адміністративних послуг ЦНАП має поступово розширюватися. Також слід враховувати нестабільність кількості відвідувачів ЦНАП упродовж дня.

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

Такий захід може сприяти зменшенню рівня корупції, оскільки працівники, які приймають документи («адміністратори»), не братимуть участі у вирішенні адміністративної справи (крім випадків простих адміністративних послуг, які надаються невідкладно). Крім того, метою створення “відкритої” та “закритої” частин приміщення ЦНАП є забезпечення відкритого (безперешкодного і без перепусток) доступу споживачів адміністративних послуг до “відкритої” частини – робочих місць працівників, які здійснюють прийом відвідувачів, а також забезпечення функціонування “закритої” частини виключно для виконання працівниками адміністрації інших обов’язків (опрацювання документів, пошти, надання консультацій телефоном тощо). Останнє зручно і для працівників адміністрації: їх не відволікатимуть відвідувачі зайвими запитаннями.

Відкритість “відкритої” частини ЦНАП також передбачає заборону розташування при вході в ЦНАП охорони, яка обмежуватиме доступ громадян. Вхід має бути вільним. У великих ЦНАП охорона може перебувати в приміщенні ЦНАП, але виключно аби стежити за дотриманням громадського порядку.

Найближче до входу у відкритій зоні має розташовуватись **Інформаційний хол та рецепція** (для великих ЦНАП). Поряд – **зона очікування**, тобто місця, де громадяни можуть заповнити необхідні документи, чекати виклику на зустріч з працівником ЦНАП. Тут також можна розмістити інформаційні матеріали. Основний елемент “відкритої частини” – **зона обслуговування**, тобто робочі місця працівників, які здійснюють прийом відвідувачів («адміністраторів»).

Приміщення зони обслуговування може бути облаштоване за двома схемами. Один із варіантів – простора аудиторія, що складається з великої кількості робочих місць, відокремлених невеликими перегородками (бажано світлими/прозорими, щоб бар’єри не створювали зайвих перешкод у “відкритості”; з шумопоглинаючими властивостями, аби забезпечувати конфіденційність розмов та берегти здоров’я працівників і відвідувачів).

Менш вдалий варіант – коли робочі місця, розташовані в окремих кімнатах. Тоді доцільним буде використання прозорих матеріалів та відсутність дверей. Акцент має робитися на відкритості адміністрації та наближеності працівників ЦНАП до споживачів.

*Приспосованість до потреб осіб з обмеженими можливостями.* Сприятливі умови мають бути створені для осіб з особливими потребами. Зокрема однією з їхніх проблем є відсутність спеціальних доріжок (пандусів). Біля приміщення ЦНАП мають бути під’їзні шляхи для осіб, що можуть пересуватися лише за допомогою спеціальних засобів. Ними зможуть користуватися і батьки з малими дітьми на колясках.

Також у ЦНАП повинно бути якомога менше сходинок. В іншому разі обов’язковим є встановлення поручнів біля сходів для безпеки пересування, а також з метою створення умов для осіб з особливими потребами. Стане в нагоді і кнопка виклику, скориставшись якою, особа зможе викликати працівників ЦНАП на допомогу.

Обов'язок суб'єкта надання адміністративних послуг –забезпечити вільний доступ до своїх приміщень, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень, у тому числі створити належні умови для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями передбачено і Законом «Про адміністративні послуги» (ч. 12 ст. 9).

### 3.2.3. Режим роботи

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

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

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

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

Доцільним було б також розпочинати роботу ЦНАП на одну годину раніше та/або ж на одну годину пізніше (у порівнянні зі звичним робочим графіком з 9:00 до 18:00), тобто з 8:00 до 19:00. Можуть бути використані й інші варіанти: понеділок–середа – робота з 8:00, а четвер та п'ятниця – до 19:00 тощо.

Режим роботи ЦНАП має визначатися з урахуванням побажань споживачів. З цією метою необхідно проводити опитування, а також аналізувати завантаженість роботи ЦНАП у різні години доби та дні тижня.

Робочі години ЦНАП мають встановлюватися з урахуванням їх доцільності. Зокрема ЦНАП не мав би працювати у певні дні або години, якщо кількість споживачів, які відвідують ЦНАП у цей час, виявиться стабільно низькою (тобто якщо певні години та дні взагалі не користуються популярністю). Але при цьому слід впевнитися, що громадяни добре обізнані з годинами роботи ЦНАП і своїми можливостями та що аналізовані цифри мають довгострокове підтвердження.

Отже, загалом при визначенні режиму роботи основними критеріями є:

- *максимальна кількість прийомних годин* (наприклад, кожного робочого дня з 8:00 до 20:00);
- *“подовжена” робота ЦНАП у ранковий та/або вечірній час;*
- *постійний графік* (без потреби споживачеві знати години роботи ЦНАП у середу чи п'ятницю і т.ін.), в ідеалі – легко запам'ятовувані години;
- *робота ЦНАП без перерв, у т.ч. на обід;*
- *робота ЦНАП у суботу* (наприклад, з 10:00 або 11:00 до 15:00).



Загалом слід забезпечити належну рекламу усіх робочих годин. Після тривалого випробування можна скоригувати робочі години (наприклад, якщо виявиться, що споживачі не користуються вечірніми годинами взагалі, то режим роботи можна посунути на користь ранкових годин тощо).

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» кількість годин прийому суб'єктів звернень має становити не менше 40 годин на тиждень, у тому числі в суботу – не менше шести годин (п. 3 ч. 2 ст. 6).

А для ЦНАП Законом взагалі встановлені досить детальні обмеження. Зокрема згідно з ч. 11 ст. 12 час прийому суб'єктів звернень у центрі надання адміністративних послуг становить не менше шести днів на тиждень та семи годин на день і є загальним (єдиним) для всіх адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг. Прийом суб'єктів звернень здійснюється без перерви на обід. Центр надання адміністративних послуг не менше двох днів на тиждень здійснює прийом суб'єктів звернень до двадцятої години.

За рішенням органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг, час прийому суб'єктів звернень може бути розширено.

### 3.2.4. Упорядкування черги

Серйозним недоліком існуючої у більшості адміністративних органів України практики є не лише самі факти черг відвідувачів, але майже тотальна невпорядкованість цих черг. Громадяни часто змушені “самоорганізовуватися”: складати списки, стежити за дотриманням черги та ін.

У ЦНАП така ситуація неприпустима. І для великих ЦНАП, у яких черга існує майже завжди, принаймні в пікові години, слід вживати заходів для її регулювання. Одним із таких заходів є впровадження “електронного керування чергою”, коли відвідувачі на електронному терміналі (чи рецепції) отримують талон з порядковим номером у черзі. Тоді споживачі зможуть спокійно очікувати своєї черги і таким чином зменшиться негативна психологічна атмосфера.

Упровадження електронної черги, крім інтеграції з програмним забезпеченням ЦНАП, потребує придбання терміналу (-ів), що буде видавати “номерки”, та табло (монітори), що допоможе споживачам слідкувати за просуванням черги.

Крім того, необхідно допомогти споживачам користуватися системою регулювання черги. З цією метою на працівників рецепції слід покласти обов'язок надавати відповідну допомогу у користуванні терміналом.

Електронна система управління чергою дозволяє не лише полегшити вирішення своїх справ відвідувачам, але й уможливити здійснення об'єктивного контролю за роботою працівників ЦНАП. Можна підрахувати, як довго відбувається прийом одного споживача працівником ЦНАП у середньому. Також можна проаналізувати період (періоди), в який ЦНАП відвідує найбільша кількість споживачів; які адміністративні послуги є найбільш затребуваними; середній період очікування та обслуговування споживачів у ЦНАП тощо.

### 3.2.5. Вимоги до зони очікування

Зона очікування включає місця для очікування та місця для заповнення документів. Для цієї мети необхідні відповідні меблі, зокрема стільці та столи. Їх кількість має розраховуватися з урахуванням максимальної кількості споживачів, що можуть одночасно очікувати в ЦНАП (зокрема у часи пік). Оскільки місця для очікування передбачають наявність насамперед сидячих місць (стільців і лавок), а місця для заповнення документів мають бути обладнані як стільцями, так і столами для письма, то стільців і лавок потрібно більше, аніж столів. Можуть встановлюватися також стояки для зручності заповнення документів.

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

*Побутові зручності в ЦНАП.* Доцільно забезпечити доступ відвідувачів до питної води. Також необхідно подолати наявну на сьогоднішній день у багатьох громадських приймальнях проблему відсутності загальнодоступних туалетів, до того ж, з урахуванням потреб осіб з обмеженими можливостями.

Умови очікування можуть бути покращені за рахунок упровадження додаткових заходів. Зокрема у зарубіжній практиці є випадки, коли в зоні очікування передбачено "місце для дітей" (наприклад, дитячий стіл з кольоровими олівцями та папером або якісь прості ігри).

У приміщенні ЦНАП буде доречним відеоспостереження. Перегляд здійснених записів стане в нагоді для контролю за порядком, а також при вирішенні можливих конфліктних ситуацій. При цьому відвідувачі повинні бути інформовані про відеоспостереження (через відповідні інформаційні таблички-попередження).

Але якою комфортною не була б зона для очікування, споживачі будуть незадоволені організацією роботи в ЦНАП, якщо їм доведеться досить тривалий час очікувати у черзі.

### 3.2.6. Способи звернення за адміністративними послугами, в тому числі доступ споживачів до формулярів

Важливим фактором функціонування ЦНАП є вдосконалення порядку звернення споживачів за адміністративними послугами шляхом розширення переліку способів таких звернень. Відповідно до Закону України "Про звернення громадян" звернення може бути усним (викладеним громадянином і записаним посадовою особою під час особистого прийому) чи письмовим, надісланим поштою (йдеться про традиційний поштовий зв'язок) або переданим громадянином до установи. Але спеціальними законами, які регулюють порядок звернення за адміністративними послугами, як правило, передбачено лише особистий візит особи до адміністративного органу.

Проте можливість подання заяви на отримання адміністративної послуги з допомогою традиційного поштового зв'язку у багатьох випадках було б вагомим заходом у наданні більшої доступності адміністративних послуг та зручності їх отримання для споживачів. Поштові звернення та поштові відповіді на них дають можливість також краще контролювати терміни розгляду справ. З цією метою у Законі України «Про адміністративні послуги» закладено загальну норму, за якою «письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто, надіслана поштою ...» (ч. 4 ст. 9).

*Електронна пошта.* Електронна пошта є одним із найбільш швидких та зручних за-

собів зв'язку. Ця система сприяє усуненню особистого контакту споживача із працівником адміністрації, а також кращому контролю за виконанням службових обов'язків, адже технічні особливості електронного листування дозволяють фіксувати всі етапи документообігу, проте не дають можливості ухилитися від прийняття звернень. Окрім того, застосування електронної пошти з огляду на можливість зручного формування реєстрів заяв, виданих відповідей, невиконаних у встановлений термін заяв забезпечує керівництво ЦНАП аналітичною інформацією, а також виконує контрольну функцію.

Електронна пошта та веб-ресурси часто виступають єдиною прийнятним засобом звернення для осіб, які в силу свого місцеперебування, фізичних можливостей (порушення опорно-рухового апарату, слуху тощо), інших чинників не мають можливості особисто з'явитись до органу влади.

Слід пам'ятати, що вже нині вищеперелічені засоби комунікації можуть бути використані принаймні для надання приватним особам інформації та їх консультування.

Також не варто забувати про консультаційну функцію в ЦНАП та можливість її виконання з використанням телефонного зв'язку. Телефонна довідка ЦНАП (чи публічної адміністрації загалом) може суттєво полегшувати громадянам вирішення їхніх проблем.

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

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

Фінансування ЦНАП має бути достатнім для забезпечення споживачів формулярами на безкоштовній основі. Продаж формулярів працівниками ЦНАП є недопустимим, оскільки це фактично перетворює адміністративний орган на суб'єкта господарської діяльності.

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

Відповідні вимоги до суб'єкта надання адміністративних послуг щодо безоплатного забезпечення у достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, та можливість отримання таких бланків з веб-сайтів суб'єктів надання адміністративних послуг передбачено і Законом «Про адміністративні послуги» (ч. 10 ст. 9).

### **3.2.7. Надання послуг господарського характеру (супутніх)**

Супутніми послугами є послуги, які пов'язані з адміністративними послугами, але повинні надаватися не органами влади, а суб'єктами господарювання. До таких господар-

ських послуг належать:

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

Доцільність їх надання у приміщенні ЦНАП виправдана зручністю для споживачів. Найпопулярнішою серед споживачів адміністративних послуг є послуга з ксерокопіювання. Водночас необхідно раціонально розрізняти ситуації, коли навіть таку «супутню» послугу може надати і орган влади (але без окремої плати). Наприклад, якщо для особи потрібно зробити одну-дві ксерокопії в ході надання адміністративної послуги, то це цілком може (і навіть повинен) зробити працівник ЦНАП, який приймає документи.

Слід звернути увагу також на можливість автоматизації зазначених послуг, тобто встановлення спеціальних автоматів для копіювання, фотографування на документи, продажу канцтоварів тощо.

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

Більшість адміністративних послуг надаються за плату. Тому споживачі потребують фінансових послуг (касових, платіжно-розрахункових операцій), що нині надаються відділеннями банку. Для зручності відділення банку повинне знаходитися у приміщенні ЦНАП (на правах оренди). Відділення банків добираються на конкурсній основі. Головним критерієм відбору має бути не сума, яку виконком може отримати за оренду, а інтереси споживачів, які полягають у тому, щоб банківські витрати були мінімальними і щоб при цьому банківське обслуговування було якісним.

Питанню надання супутніх послуг присвячена стаття 15 Закону «Про адміністративні послуги». Зокрема Законом визначено, що у приміщеннях, де розміщуються центри надання адміністративних послуг, інших приміщеннях, де надаються адміністративні послуги, можуть надаватися супутні послуги (виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг тощо). Супутні послуги надаються суб'єктами господарювання, добір яких здійснюється суб'єктом надання адміністративних послуг чи органом, що утворив центр надання адміністративних послуг, на конкурсній основі за критеріями забезпечення мінімізації матеріальних витрат та витрат часу суб'єкта звернення.

Типовий порядок проведення конкурсу для надання супутніх послуг затверджується Кабінетом Міністрів України.

Важливо наголосити, що надання платних супутніх послуг суб'єктом надання адміністративних послуг, центром надання адміністративних послуг забороняється (ч. 4 ст. 15).

Споживач має бути у будь-якому разі вільним у виборі банку для обслуговування чи отримання іншої супутньої послуги. Тобто не можна примушувати споживачів оплачувати послугу у конкретному банку.

Інформацію щодо банківських рахунків, на які має перераховуватися плата за надані адміністративні послуги, повинні містити інформаційні картки адміністративних послуг. Додатковими зручностями, що зменшать втрати сил та часу споживачів на банківське обслуговування, будуть наполовину заповнені платіжні документи (квитанції тощо). В ідеалі особа не повинна перейматися заповненням таких документів, а мала б назвати лише послугу у касі банку.

Також можливим способом оплати адміністративних послуг є облаштування так званих *лайт-боксів*, тобто терміналів для самообслуговування при сплаті різних платежів. Доцільним також є встановлення у приміщенні ЦНАП або біля нього банкоматів.

У перспективі (за умови зміни законодавства) можна також запозичити практику зарубіжних країн, яка передбачає можливість прийняття працівниками ЦНАП плати за адміністративні послуги (включно з прийманням коштів з платіжних карток). Це був би найоптимальніший для споживачів варіант. Адже особа могла б вирішити усі питання, звернувшись лише до одного працівника ЦНАП, у тому числі здійснити оплату послуг.

## 3.3. ІНФОРМАЦІЙНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦНАП

### 3.3.1. Інформаційна картка адміністративної послуги (інформація для споживача)

Одним із способів забезпечення зручного доступу споживачів до інформації про адміністративні послуги є складання відповідної інформаційної картки щодо кожної адміністративної послуги.

Практика запровадження інформаційних карток поширена в Україні, особливо в органах місцевого самоврядування. Часто цей процес ще пов'язують із сертифікацією (ISO 9001-2000; 9001-2008).

Слід нагадати, що станом на початок 2012 року розробка інформаційних карток (регламентів) у частині так званих "дозвільних послуг" була передбачена Основними вимогами до порядку взаємодії адміністратора з місцевими дозвільними органами, суб'єктами господарювання та територіальним органом спеціально уповноваженого органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності щодо видачі документів дозвільного характеру<sup>10</sup>. Там інформаційна картка визначена як послідовність дій для отримання документів дозвільного характеру, схеми дозвільних (погоджувальних) процедур.

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

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

<sup>10</sup> Постанова Кабінету Міністрів України "Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності" від 21.05.2009 року №526.

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

На наш погляд, ці вимоги за аналогією могли б поширюватися на підготовку інформаційних карток щодо усіх адміністративних послуг. Щоправда, було сумнівним, чи коректно як синонім вживати тут термін “регламент”, адже останній є ближчим до технологічної картки (тобто організації порядку надання адміністративної послуги).

На наш погляд, достатніми даними для інформаційної картки є:

- найменування та координати суб'єкта надання послуги (місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та веб-сайту);
- вичерпний перелік документів, необхідних для отримання послуги, та вимоги до документів, що надаються замовниками; порядок та спосіб їх подання, а в разі потреби – інформація про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;
- інформація про терміни надання послуги;
- інформація про платність/безоплатність послуги, в тому числі із зазначенням розміру плати та реквізитів для платежу (у разі платності);
- перелік нормативно-правових документів, що регулюють надання послуги (принаймні базові нормативні акти);
- результат дії, форма надання послуги та порядок передачі результату.

Якщо адміністративна процедура є комплексною, тобто передбачає проходження декількох послідовних етапів, у яких беруть участь кілька виконавчих органів, – для неї розробляється одна інформаційна картка.

Слід шукати баланс між інформативністю картки і її зручністю для користування. При цьому детальна “внутрішня” інформація має викладатися не в інформаційній картці, а в технологічній картці (тобто в описі адміністративної послуги, зробленому для працівників ЦНАП).

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

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

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

Особливо необхідно відзначити доцільність розміщення інформаційних карток на

веб-сайтах ЦНАП. При цьому сам ресурс повинен бути обладнаним досконалою і зручною системою електронного пошуку на сайті.

Важливо наголосити, що Законом «Про адміністративні послуги» встановлено обов'язок затвердження суб'єктом надання адміністративних послуг на кожен адміністративну послугу інформаційної картки, а в разі якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується. Також встановлено, що інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному веб-сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень.

*Форму та приклади інформаційних карток адміністративних послуг подано у Додатках 6.4.2 - 6.4.4.*

### 3.3.2. Інформаційні стенди

*Інформаційний стенд* є оптимальним засобом надання різного роду інформації з максимально швидкою можливістю її заміни (оновлення). Перевагою стендів є можливість розміщення на них графічних зображень: фотографій та схематичних матеріалів.

*У технічному сенсі інформаційні стенди являють собою* великого розміру дерев'яні або пластмасові (пластикові) планшети із помітним для споживачів, написаним великими літерами та яскравою фарбою заголовком, під яким розміщено змінну або постійну інформацію та відповідні матеріали. Задля забезпечення зручності для споживачів, у тому числі для слабозорих громадян, потрібно обладнати стенди елементами зовнішнього освітлення, а написи виконати зручним для зорового сприйняття великим шрифтом та оформити їх люмінесцентною фарбою.

Стенди можуть бути обладнані спеціальними “кишенями”, у які вставляються інформаційні листки, картки, інші паперові матеріали та бланки необхідних документів. У випадку значних обсягів важливої інформації доцільним є розміщення своєрідної “книги” прикріплених до стенду перекидних кишень, до яких можна покласти одразу декілька аркушів та перегортати їх безпосередньо на стенді. Зазначені “кишені” можуть істотно відрізнитися за оформленням та матеріалом, зазвичай вони виготовляються з прозорого органічного скла, пластику чи інших полімерів.

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

### 3.3.3. Консультативна допомога (у тому числі телефонна довідка)

Консультування в ЦНАП залежно від виду інформації та суб'єкта її надання повинно

бути розподілене на загальноорганізаційне (надається в межах рецепції) і вузькопрофільне (фахове та юридичне – надається працівниками, які здійснюють прийом документів).

Перше стосуватиметься організаційних питань діяльності ЦНАП: загальних відомостей щодо місця знаходження, структури, компетенції, графіка роботи, керівництва, порядку прийому тощо.

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

Недоцільно виокремлювати консультаційні відділи та навіть посади в межах спеціалізованих підрозділів. Практика показує: переважна більшість заявників потребують фахово-юридичної консультації саме стосовно власної справи, тож закономірно, що таку консультацію надаватиме особі службовець, безпосередньо обізнаний у правових аспектах даної справи або ж аналогічних груп справ.

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

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

Відомості стосовно консультативної допомоги в установі мають бути зафіксовані у відповідних довідниках. У них зазначається також назва або ж тематичне призначення "гарячої лінії", наводяться номери телефонів, а за наявності – і координати альтернативних засобів зв'язку.

*"Гаряча" телефонна лінія, електронна адреса, інші засоби консультування.* Для якісного дистанційного обслуговування абсолютної більшості споживачів щодо питань діяльності публічної адміністрації є важливим запровадження "гарячої" інформаційно-консультативної телефонної лінії.

Слід проектувати окремі робочі місця для працівників ЦНАП на опрацювання телефонних дзвінків, електронних листів та факсів. Варто ще раз наголосити на несумісності одночасного виконання двох функцій: робота з клієнтом (відвідувачем) та розмова по телефону на тому ж робочому місці. Першочергової уваги потребує клієнт, який безпосередньо прийшов до органу влади та вступив у діалог зі службовцем. Телефонні консультації мають бути організовані таким чином, щоб це не перешкоджало виконанню інших функцій. У цьому контексті є також доцільним обмеження використання мобільного зв'язку працівниками ЦНАП під час прийому споживачів.

*Цікавим є зарубіжний досвід. У деяких країнах має місце запровадження єдиної телефонної лінії з питань публічної адміністрації (аналогічно до "швидкої допомоги" чи "поліції"). Номер має бути простим і добре розрекламованим. Таким чином телефонні довідки надають спеціально створені служби. Наприклад, за даними Кельнського телефонного консультативного центру, один співробітник надає в день 60–80 консультацій.*

*Кожна телефонна консультація має фіксуватися в комп'ютерній базі даних. У формі для фіксації телефонних консультацій варто передбачити такі параметри, як загальні*



дані про особу, що звертається, та тематику запиту. На основі цієї тематики запитів формується база даних (з найбільш типових запитань), яка надалі є окремим джерелом інформації.

Підтримка контактів зі споживачами за допомогою електронної пошти є одним із найбільш перспективних щодо розвитку способів консультування споживачів з огляду на інтенсивне зростання чисельності користувачів Інтернет, а також швидкість, зручність та малозатратність застосування електронної кореспонденції. Попри всі технологічні новації, не слід забувати і про традиційну пошту як джерело обміну інформацією.

Також бажано встановити в ЦНАП спеціальні інформаційні термінали (*інфомати*), які забезпечували б доступ до баз даних у вільному доступі. Зазначені термінали можуть бути створені як комп'ютеризовані робочі місця із доступом до сайту ЦНАП, інших електронних ресурсів. Можливим є встановлення спрощених варіантів терміналів, що надають обмежений обсяг інформації з питань конкретних послуг чи організаційних питань діяльності ЦНАП.

Консультації повинні бути безкоштовними.

### 3.3.4. Веб-сторінка ЦНАП

На сьогоднішній день спостерігається інтенсивне зростання рівня комп'ютеризації населення та його користування мережею Інтернет. У недалекій перспективі переважна більшість громадян України, які так чи інакше потребують адміністративних послуг, отримує реальну можливість звернутися до конкретного органу за посередництвом відповідного електронного інформаційного джерела. Отже, необхідність інформаційного забезпечення ЦНАП електронними ресурсами (передусім веб-сайтами), а також підтримка цих ресурсів у належному стані набуватиме все більшої актуальності.

Електронне забезпечення роботи ЦНАП включає в себе веб-сайт як систему взаємопов'язаних перехресними посиланнями веб-сторінок з відображенням на них інформації стосовно діяльності установи та гіперактивних посилань на інші веб-ресурси мережі Інтернет (зокрема й сайти органів влади), а також сукупність тематично пов'язаних із сайтом окремих файлів (програм, формулярів документів та їх збірників, інформаційних довідників, презентацій, відео- та аудіофайлів) – як безпосередньо прикріплених до цих сторінок та збережених на спільному із сайтом сервері, так і розміщених на інших сайтах або файлоховищах (серверах), посилання на які є на сторінках веб-сайту універсаму. Веб-сайт є основним і найбільш важливим елементом системи електронного урядування в ЦНАП.

*Веб-сайт ЦНАП надає декілька принципово важливих послуг для споживачів:*

- всебічне інформування стосовно організації та порядку функціонування універсаму, а також порядку окремих послуг;
- збереження інформації;
- можливість в електронному режимі звернутися до адміністрації та подати документи, необхідні для вирішення адміністративної справи електронною поштою (у перспективі), засобами на відповідних сторінках сайту та за допомогою викладених на сайті програм для зв'язку з клієнтами;
- зворотний зв'язок персоналу установи зі споживачами послуг;
- опитування споживачів щодо якості надання послуг;

- можливість подання скарг та пропозицій тощо.

*Інформація, необхідна для розміщення на веб-сайтах:*

- координати ЦНАП: адреса, поштовий індекс, місце розташування, інформація про зручні для споживачів транспортні маршрути із відповідними картами місцевості;
- засоби зв'язку із ЦНАП, зокрема, номери телефонів, факсу, електронна пошта, поштова адреса;
- графік роботи ЦНАП;
- електронний реєстр (перелік) адміністративних послуг;
- перелік та сукупність пронумерованих інформаційних карток в електронному вигляді із описом кожної адміністративної послуги. Бажаним із позицій зручності є розміщення архівованих файлів;
- відомості про плату за надання адміністративних послуг. Банківські реквізити для здійснення платежів;
- електронні версії анкет, формулярів, заяв, бланків тощо, зі зразками їх заповнення;
- нормативна база, пов'язана із надаваними в установі адміністративними послугами та іншими важливими юридичними питаннями;
- інші наявні в ЦНАП електронні бази даних, що містять інформацію у вільному доступі;
- відомості про "супутні" (господарські) послуги тощо.

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

Сьогодні проблеми у технічному налаштуванні й інформаційному наповненні веб-сайтів є характерними для багатьох органів місцевого самоврядування. Найбільшою мірою це стосується неповноти й несвоєчасного оновлення інформації.

*Адреси веб-сторінок деяких ЦНАП та інших офісів з надання адміністративних послуг подано у Додатку № 6.3.*

### **3.3.5. Доступ до інформації осіб з обмеженими фізичними можливостями**

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

Зрозуміло, що незрячі люди сприймають лише слухову інформацію та надруковані особливим шрифтом відомості, глухі ж – лише візуальну (друковану та написану), в той час

як люди з частковим збереженням зору мають можливість користуватися як засобами для сліпих, так і (за певних умов) адаптованими до їх потреб традиційними інформаційними ресурсами. Саме тому при пошуку засобів інформування, що були б зручними для всіх без винятку груп споживачів-інвалідів, інтереси таких споживачів доцільно розглядати відповідно до специфіки їх уражень.

*Способи належного забезпечення доступу до інформації для осіб із порушеннями опорно-рухового апарату та слуху* значною мірою вже розглядалися у попередніх підрозділах (щодо розширення способу звернень, зокрема, електронною поштою, про інформаційні стенди, довідники, листівки тощо). Можна з упевненістю стверджувати, що запровадження в ЦНАП електронного урядування спроможне максимально повно задовольнити інформаційні потреби цих груп людей, адже дасть можливість підтримувати контакт із ЦНАП без особистого візиту до нього.

Так само й потреби глухонімих відвідувачів установи значною мірою забезпечуватимуть ресурси електронного врядування: електронні термінали, веб-сайт, файлоховища (ftp-сервери) із відсканованими довідниками та збірками інформаційних карток, засоби електронної пошти, а також програми текстового спілкування зі споживачем у режимі реального часу. Доступ до необхідних відомостей особам із проблемами слуху й мовлення істотно покращить належне обладнання установи традиційними засобами сповіщення відомостей: інформаційними стендами, а також довідниками та листівками. Для ЦНАП у великих містах бажаним є кадрове забезпечення установ сурдоперекладачами.

*Захист інтересів осіб із порушеннями зору.* Істотно складнішим в організаційно-технічному сенсі є забезпечення належного доступу до послуг для сліпих або слабозорих осіб. Відомо, що сліпі люди сприймають інформацію про довколишній світ за допомогою слуху та дотику. Дещо більш сприятливим є становище людей із частковою втратою зору, які не цілком позбавлені можливості візуально сприйняти потрібну їм інформацію із традиційних її носіїв за умов належної їх адаптації (спеціальний шрифт, освітлення тощо). Саме тому захист інтересів споживачів із проблемами зору в технічному сенсі може бути реалізовано за допомогою таких засобів:

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

Звукові (голосові) засоби сповіщення необхідних відомостей споживачам, які з огляду на проблеми зору прагнуть і мають технічну можливість отримати їх дистанційно, доцільно впроваджувати на основі електронного врядування. Оптимальним прикладом використання електронних ресурсів для голосового сповіщення інформації є програмне забезпечення, схоже за функціями та призначенням на програму *Skype*, що дозволяє здійснювати голосове спілкування з особою через Інтернет, а також передавати їй попередньо записані аудіофайли. Доцільним є й створення на веб-сайті, файлоховищах та інших електронних ресурсах установи спеціальних аудіоархівів зі звуковими файлами, що міститимуть надиктовану інформацію про організаційні аспекти діяльності ЦНАП, а також про конкретні послуги. Найбільш зручним з міркувань мобільності й простоти використання видається розміщення в ЦНАП інформаційних терміналів, що відзначалися б спрощеною автоматизованою системою керування та містили б надиктовані основні відомості щодо вирішення справ.

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

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

Спосіб інформування споживачів, які не бачать та мають проблеми із зором, безпосередньо стосується потреб та інтересів слабозорих людей. Ця категорія споживачів теоретично без особливих проблем зможе самостійно увімкнути комп'ютер, інформаційні термінали та інші електронні й автоматичні прилади, отримавши тим самим доступ до потрібних їм голосових повідомлень та аудіофайлів, а також надрукованих особливим шрифтом матеріалів. Усю необхідну допомогу зазначеним особам щодо орієнтації в ЦНАП зможе надати персонал рецепції або особи, які здійснюють технічне обслуговування.

Так само бажаним є додаткове пристосування існуючої сукупності інформаційних носіїв у ЦНАП для осіб зазначеної категорії. Зокрема особам із частковими порушеннями зору істотно допомагатиме отримати необхідні відомості з інформаційних стендів належне їх освітлення, а також написання назви стендів яскравим кольором та люмінесцентною фарбою, друк основної інформації збільшеним шрифтом так, щоб найбільш значущі написи були чіткими та помітними. Доречним було б і видання листівок та інформаційних карток, надрукованих збільшеним шрифтом, а також технічне забезпечення установ приладами, що уможливають доступ до стандартних інформаційних джерел для сліпих, а також покращують якість зображення для слабозорих (спеціальні електронні машини та оптичні пристосування, обладнання для читання нормального шрифту сліпими або особами із частковою втратою зору, телевізійні збільшувачі). У контексті забезпечення орієнтації сліпих, слабозорих людей у ЦНАП при пошуку інформації не можна забувати й про зручності для полегшення їх пересування, наприклад, електронні пристрої для орієнтації й виявлення перешкод та палиці для пересування.

## 3.4. ВНУТРІШНІ АСПЕКТИ ОРГАНІЗАЦІЇ ДІЯЛЬНОСТІ ЦНАП

### 3.4.1. Спрощення процедури надання адміністративних послуг

Одним із позитивів створення ЦНАП має бути спрощення процедури надання адміністративних послуг, яке передбачає:

- скорочення кількості інстанцій, які залучені до надання адміністративної послуги (це стосується отримання проміжних висновків, погоджень тощо). ЦНАП має працювати над тим, щоб кількість таких висновків, погоджень була зведена до мінімально необхідної;
- скорочення кількості документів, які необхідно подати для початку провадження у справі. Документи, які вимагаються до подання разом із заявою, нерідко жод-

ного суттєвого інтересу при подальшому розгляді адміністративної справи не становлять. З іншого боку, в адміністративних органах зі споживачів досить часто вимагається надання документів, які взагалі не передбачені законодавством. Варто зауважити, що у Законі України «Про адміністративні послуги» (ч. 7 ст. 9) визначено перелік документів, які можуть вимагатись від особи – заявника (якщо відомості, що містяться в них, не внесені до відповідних інформаційних баз в обсязі, достатньому для надання адміністративної послуги). Зокрема це: документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України; документи військового обліку; свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану; документи, що підтверджують надання особі спеціального права на керування транспортним засобом; документи на транспортний засіб, у тому числі реєстраційні; документи про трудову діяльність, трудовий стаж; документи про освіту та/або професійну кваліфікацію, науковий ступінь та вчене звання та деякі інші (див. вичерпний перелік у абзаці другому ч. 7 ст. 9 Закону);

- *застосування принципу єдиного вікна*, тобто затребування працівником ЦНАП від інших органів влади необхідних для провадження документів та відомостей (без залучення споживача до цієї діяльності). Адже досить часто від особи вимагають відомості, які вже і так є в розпорядженні органу влади або інших адміністративних органів (з якими ЦНАП повинен співпрацювати безпосередньо). Ідеальним варіантом є підхід, за якого і різноманітні погодження та висновки збирає ЦНАП (або відповідальний фаховий підрозділ / орган), а не покладаються на особу. При цьому особа повинна давати письмову згоду на використання або збирання персональних даних про себе для цілей даного провадження. Важливо наголосити, що Закон України «Про адміністративні послуги» (абзац перший ч. 7 ст. 9) прямо передбачає, що суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління;
- *скорочення термінів* надання адміністративної послуги та/або виконання процедурних дій (надання погоджень, висновків тощо). Адміністративні органи у багатьох випадках можуть працювати швидше, ніж того вимагає закон. "Прискорені" терміни можуть визначатися на рівні технологічних карток. ЦНАП повинен намагатися вирішувати справу не в останній день терміну, допустимий з точки зору закону, а оперативніше. При цьому треба забезпечити дотримання принципу рівності, щоб однопорядкові справи вирішувалися послідовно;
- *забезпечення ЦНАП новітніми інформаційно-комунікативними технологіями* з відповідним програмним забезпеченням, а також створення спеціалізованих електронних баз даних;
- *застосування принципу "мовчазної згоди"* при наданні адміністративних послуг, принаймні на етапі отримання погоджень, висновків. Суть цього принципу зводиться до того, що якщо адміністративний орган не відмовив у задоволенні прохання заявника або у видачі проміжного рішення (погодження, висновку тощо) у встановлені терміни, то вважається, що така відповідь є позитивною;
- *уведення заявного (повідомного) принципу при наданні (деяких) адміністративних послуг*, тобто коли відповідь адміністративного органу особі в принципі непо-

трібна. У таких випадках особа фактично просто інформує про свій намір здійснювати певну діяльність тощо. З формально-юридичної точки зору така адміністративна послуга має "усічений" вигляд, адже адміністративний акт взагалі не приймається;

- *упровадження зручних форм (анкет) для звернення за адміністративною послугою.* До речі, у зарубіжній практиці нині поширені випадки, коли електронну форму заяви заповнює працівник адміністративного органу, задаючи відповідні запитання відвідувачеві. Після цього він видруковує заяву, дає її для перевірки та підпису особі. Це є суттєвою допомогою заявникам, адже вони не мусять вникати у юридичні тонкощі справи.

На початку формування ЦНАП доцільно створити робочу групу з питань спрощення процедур надання адміністративних послуг. Упровадження усіх вищенаведених заходів має відобразитися в регламенті ЦНАП та в технологічних картках.

### **3.4.2. Технологічні картки надання адміністративних послуг (інформація для працівників)**

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

Відповідно до ч. 3 ст. 8 Закону «Про адміністративні послуги» технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги. У технологічній картці адміністративної послуги зазначаються:

- 1) етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги;
- 2) відповідальна посадова особа;
- 3) структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення);
- 4) терміни виконання етапів (дії, рішення).

Закон також передбачає, що вимоги до підготовки технологічної картки адміністративної послуги визначаються Кабінетом Міністрів України. Ця норма була введена з тією метою, аби суб'єкти надання адміністративних послуг при складанні технологічних карток не обмежилися простою фіксацією існуючого порядку надання послуги, а вживали заходів для усунення зайвих ланок / елементів.

Розроблення технологічної картки має передбачати залучення відповідних працівників, які спеціалізуються на наданні даної послуги. Також доцільно вже на цій стадії залучити "зовнішніх експертів" (представників громадськості, бізнесу тощо), які можуть критично оцінювати всі етапи процедури, терміни, переліки документів тощо. Технологічні картки повинні підлягати процедурі погодження виконавцями та затвердження керівником.

У подальшому функціонуванні ЦНАП потрібно слідкувати за тим, щоб зміст технологічних карток періодично переглядався. Бажано також, щоб технологічні картки затверджувалися рішенням одноособового органу, аби забезпечити можливість їх оперативного коригування.

Кожна технологічна картка повинна містити уніфіковані зразки заяв та визначати результат і процедуру надання даної адміністративної послуги, а також посади осіб, які не-

стимуль відповідальність за конкретні дії.

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

1. *Перевірка заяви і документів, що додаються, та їх прийняття.* Працівник ЦНАП мусить одразу ж перевірити, чи подано замовником усі необхідні документи, чи надані вони за відповідною формою. Якщо ж хоча б одна з вищевказаних вимог не дотримана, то працівником ЦНАП має бути надана консультація споживачеві адміністративних послуг щодо тих вимог законодавства, які ним не були дотримані.
2. *Визначення виконавця (фахового підрозділу) та передача справи на розгляд виконавцю.* Визначається підрозділ (особа), що буде безпосередньо забезпечувати надання даної адміністративної послуги, а також повідомляються споживачеві максимальні терміни отримання кінцевого результату у справі. З цією метою в технологічній картці зазначається, які суб'єкти (органи/підрозділи/посадові особи) братимуть участь у ході надання адміністративної послуги, визначається їх роль у відповідній процедурі ("погоджує", "затверджує" і т.п.). Рекомендується уникати зайвих ланок у визначенні компетентного підрозділу. Зокрема сьогодні є поширеними випадки, коли усі звернення (справи) проходять стадію "розписування" заступниками міського голови та/ або міським головою. Проте зі змісту справи працівникові, який веде прийом, самому зрозуміло, до компетенції якого підрозділу (органу, посадової особи) належить справа (і така інформація визначена в технологічній та інформаційній картці). Тож цілком можна передавати справу до відповідального виконавця, оминаючи "верхні щаблі". Такий підхід вже сьогодні використовується у багатьох містах України. Для передачі справи на розгляд виконавцю бажано застосовувати внутрішню кур'єрську службу. Додільно як передавати паперовий варіант заведеної адміністративної справи, так і забезпечувати доступ до його електронної версії з обов'язковим долученням до поданої заяви всіх документів (у тому числі, у сканованому вигляді) та оформленого працівником ЦНАП супровідного листа (або ж його електронної версії – електронної реєстраційної картки). У листі має бути зазначено дату надходження вхідного пакета документів та максимальні терміни на вчинення дій залученими особами. Таким чином також будуть контролюватися терміни надання тієї чи іншої адміністративної послуги.
3. *Безпосередній розгляд справи, що передбачає в тому числі й отримання відповідальним виконавцем усіх необхідних проміжних рішень (висновків, погоджень тощо).* Усі процедурні дії, які необхідно вчинити виконавцеві (виконавцям), мають бути перелічені у технологічній картці у послідовності їх вчинення і з урахуванням ролі усіх залучених суб'єктів. Усі дії, які вчиняються на цих підстадях, мають супроводжуватися внесенням відповідних записів тими особами, які їх вчиняють, до супровідного листа (його електронної версії – електронної реєстраційної картки).
4. *Прийняття рішення.* Підготовлене виконавцем рішення в адміністративній справі (видача або відмова у видачі адміністративного акта) перевіряється та, як правило, приймається керівником підрозділу / органу.
5. *Передача виконавцем рішення до ЦНАП.* Прийнятий адміністративний акт разом із реєстраційною картою передається до ЦНАП. Працівник ЦНАП вносить кін-

цеві відомості до супровідного листа (електронної реєстраційної картки), зокрема, дату повернення адміністративної справи, а також перевіряє:

- наявність у ній усіх необхідних записів;
  - дотримання при розгляді адміністративної справи вимог законодавства, зокрема, терміни прийняття рішення та наявність у рішенні обґрунтування.
- б. *Видача адміністративного акта споживачеві.* Рішення, прийняте внаслідок розгляду справи, має бути надіслано або видано споживачеві адміністративної послуги (у спосіб, обраний споживачем та зазначений у заяві про надання відповідної послуги).

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

Використання технологічних карток має призвести до вдосконалення процедури надання адміністративних послуг та підвищення ефективності роботи адміністрації. Адже під час їх розроблення визначається: початок та кінець процедури надання адміністративної послуги; кількість необхідних людських ресурсів для надання адміністративної послуги; час, необхідний для прийняття процедурних рішень та адміністративного акта.

*Форму та приклад технологічної картки подано у Додатках №№6.4.5-6.4.6.*

### 3.4.3. Документообіг

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

Стосовно використання паперового документообігу для надання адміністративних послуг необхідно передбачати періодичні (залежно від кількості заведених за день адміністративних справ – щоденні або такі, що здійснюються кілька разів на день) передачі заяв разом з повним пакетом документів до підрозділів (адміністративних органів), що мають здійснити погодження, надати висновок та/або видати адміністративний акт.

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

Працівники ЦНАП, які здійснюють прийом споживачів, повинні сканувати паперові документи і вводити їх до відповідної електронної бази даних. З цією метою слід забезпечити співробітників необхідною кількістю сканерів або іншими аналогічними пристроями.

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



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

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

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

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

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

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

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» (ч. 10 ст. 12) регламент ЦНАП затверджується органом, який прийняв рішення про утворення центру. Кабінет Міністрів України затверджує примірний регламент центру надання адміністративних послуг. «Примірний» статус регламенту означає, що органи, які утворюють ЦНАП, не зобов'язані відтворювати норми та механізми такого регламенту. Хоча очевидно, що на практиці норми, санкціоновані Урядом, значно простіше впровадити в життя, особливо у відносинах з непідпорядкованими суб'єктами.

### 3.4.4. Програмне забезпечення

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

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

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

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

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

- реєстрація, накопичення та надійне зберігання будь-яких документів та реєстраційних карток, що надходять ззовні, створюються у власній організації або адресуються в інші установи з обов'язковим контролем щодо їх відповідності наперед визначеним правилам;
- збереження в базі даних системи електронних копій документів, створених засобами сканування-розпізнавання або за допомогою офісних засобів;
- друк реєстраційних та контрольних карток, електронних копій документів;
- автоматизований контроль показників та ідентифікаційних кодів;
- надходження і відправка повідомлень і нагадувань про контроль та терміни виконання;
- заповнення деяких типів документів за наявними шаблонами;
- актуалізація нормативно-довідкової інформації (класифікаторів та довідників) на засадах загальноприйнятої системи класифікації і кодування;
- автоматизація, встановлення резолюцій та приміток до документів з викорис-

танням стандартних шаблонів тексту;

- пошук документів, реєстраційних та контрольних карток за будь-якими реквізитами;
- підтримка збереження фільтрів будь-яких списків документів, карток тощо;
- створення та підтримка архівних електронних копій документів за попередні роки;
- ініціалізація автоматизованого робочого місця тільки з використанням системи паролів;
- встановлення різних прав доступу користувачів до баз даних;
- надання допомоги у вигляді підказок щодо призначення команд та кнопок, виведення на екран інструкцій;
- формування журналу змін картки та контролю дій користувачів системи за будь-які періоди часу;
- індивідуальна настройка роботи деяких параметрів системи для конкретного користувача.

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

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

Упровадження системи доцільно починати з найбільш важливої ділянки, поступово поширюючи її на інші сфери діяльності. Робота САД повинна відповідати технологічним карткам та положенням, розробленим відповідно до послуг, які надаються в ЦНАП. Засоби розробки та адміністрування дають можливість максимально налаштувати систему відповідно до задач, які виконуватиме працівник, посадових інструкцій та послуги, що надається.

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

З введенням САД у роботу ЦНАП:

забезпечується висока швидкість доступу до даних;

ведення уніфікованої нормативно-довідкової інформації забезпечує логічну цілісність і несуперечність збережених даних про документи;

реєстрація вхідного, вихідного або внутрішнього документа виконується в Системі один раз, так що документ або його розділи відразу ж після реєстрації стають доступними у всіх підрозділах, і тим самим виключається необхідність повторної реєстрації документа;

механізм завдань і сценаріїв дозволяє створювати й відображати в зручній графічній виставі складні маршрути обробки документів (з можливістю паралельної обробки, фіксацією проміжних результатів, умовами вибору подальшого шляху руху, резолюціями керівників і т.д.), що значно заощаджує час фахівців і підвищує якість обробки вхідної, вихідної і внутрішньої кореспонденції.

Практично це виглядає так: в установі за допомогою інформаційно-комунікаційної

мережі (якщо вона відсутня – то її створюють) комп'ютер під'єднаний до Системи. Після авторизації кожен працівник зобов'язаний щоденно перевіряти, які документи, вказівки та доручення надійшли на його адресу, вчасно працювати з ними і звітувати про виконання.

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

У процесі впровадження електронного документообігу необхідно забезпечити можливість роботи як за новою, так і за старою технологією, щоб не призвести до збою діяльності органу. Дуже важливу роль відіграє реальна підтримка проекту впровадження керівництвом (так званий "фактор першої особи"). За відсутності такої підтримки, у кращому випадку, система буде впроваджена лише в окремих підрозділах.

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

Важливо зауважити, що згідно з Законом України «Про адміністративні послуги» обов'язковою умовою договору про створення об'єкта права інтелектуальної власності на замовлення суб'єкта надання адміністративної послуги є повне набуття цим суб'єктом майнових прав інтелектуальної власності на створений на його замовлення об'єкт (ч. 3 ст. 18). Суб'єкт надання адміністративної послуги не може укласти договори про створення об'єкта права інтелектуальної власності на замовлення, якщо умовами такого договору не передбачається повна передача майнових прав інтелектуальної власності на такий об'єкт суб'єкту надання адміністративної послуги (ч. 4 ст. 18).

## 3.5. КАДРОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЦНАП

### 3.5.1. Персонал

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

*Персональний склад і чисельність працівників.* Якнайперше необхідно розглянути питання оптимальної чисельності працівників ЦНАП. Найбільш вірогідним орієнтиром у цьому сенсі можна визнати чисельність працівників, які обіймали посади в розрізних приймальнях органів публічної адміністрації до об'єднання в межах ЦНАП. *Це підтверджується і зарубіжним досвідом, зокрема, у містах ФРН, де створювалися універсами послуг, чисельність працівників адміністрації не збільшувалася.*

Водночас вкрай важливо наголосити, що основними цілями створення ЦНАП є забезпечення швидкості та зручності для споживачів послуг. Тому ідея скорочення штату у зв'язку зі створенням ЦНАП навряд чи може розглядатися, адже обсяг завдань у працівників зростає (зокрема за рахунок функції збирання погоджень і висновків). Навпаки, якщо в процесі аналізу роботи ЦНАП буде встановлено доцільність збільшення штату, то таке рішення слід підтримати.

У ЦНАП є кілька типів посад (але не в значенні законодавства, яке виділяє головних та провідних консультантів і спеціалістів, тощо):

консультант (особа з консультаційними функціями на рецепції);

спеціаліст з прийому документів (якщо функції подальшої обробки та координації покладені на адміністратора/координатора);

адміністратор або координатор (тобто особа, яка приймає "вхідні пакети" та /або координує проходження справи всередині органу та між органами);

керівник ЦНАП.

Важливо взяти до уваги, що згідно з Законом України «Про адміністративні послуги» з 1 січня 2014 року ЦНАП повинні здійснювати прийом заяв відвідувачів лише через «адміністраторів». Статусу адміністраторів присвячено окрему статтю (13) цього Закону, відповідно до норм якої основними завданнями адміністратора є:

- 1) надання суб'єктам звернень вичерпної інформації та консультацій щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг;
- 2) прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг, їх реєстрація та подання документів (їх копій) відповідним суб'єктам надання адміністративних послуг не пізніше наступного робочого дня після їх отримання;
- 3) видача або забезпечення направлення через засоби поштового зв'язку суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг (у тому числі рішення про відмову в задоволенні заяви суб'єкта звернення), повідомлення щодо можливості отримання адміністративних послуг, оформлених суб'єктами надання адміністративних послуг;
- 4) організаційне забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктами надання адміністративних послуг;
- 5) здійснення контролю за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень;
- 6) надання адміністративних послуг у випадках, передбачених законом.

Адміністратор має іменну печатку (штамп) із зазначенням його прізвища, ім'я, по батькові та найменування центру надання адміністративних послуг (ч. 3 ст. 13).

Згідно з ч. 5 ст. 13 Закону адміністратор має право:

- 1) безоплатно одержувати від суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ, організацій, які належать до сфери їх управління, документи та інформацію, пов'язані з наданням адміністративних послуг, у порядку, визначеному статтею 9 цього Закону;
- 2) погоджувати документи (рішення) в інших органах державної влади та органах місцевого самоврядування, отримувати їх висновки з метою надання адміністративної послуги без залучення суб'єкта звернення;

- 3) інформувати керівника центру надання адміністративних послуг та керівників суб'єктів надання адміністративних послуг про порушення термінів розгляду заяв щодо надання адміністративної послуги, вимагати вжиття заходів до усунення виявлених порушень;
- 4) посвідчувати власним підписом та печаткою (штампом) копії (фотокопії) документів і виписок з них, витягів з реєстрів та баз даних, які необхідні для надання адміністративної послуги.

Потрібно враховувати, що кількість персоналу з прийому відвідувачів та кількість робочих місць не збігатимуться. Адже при середньому 8-годинному часі роботи працівників ЦНАП мав би працювати до 10–11-ти годин на день. Тож кількість працівників має бути більшою.

Керівник ЦНАП повинен бути забезпечений належним обсягом компетенції. Зокрема керівник повинен:

- визначати (та затверджувати) опис робочих місць персоналу, інтенсивність навантаження на одного працівника, розподіл повноважень між працівниками, а також підрозділами;
- забезпечувати загальну взаємодію ЦНАП з іншими органами, відповідальними за вчасне вирішення справ;
- вирішувати конфліктні ситуації (зокрема між відвідувачами та працівниками ЦНАП);
- керувати діяльністю територіальних підрозділів / філій (якщо такі утворюються);
- дбати про плани вдосконалення діяльності ЦНАП, у т.ч. вживати заходи щодо покращання його структури та технічного оснащення;
- забезпечувати постійне підвищення кваліфікації працівниками ЦНАП.

### 3.5.2. Розрахунок кількості працівників/робочих місць

Усі розрахунки, зокрема, щодо площі ЦНАП, кількості працівників, кількості робочих місць для ведення прийому залежать від фактичної кількості звернень, виходячи з даних минулих періодів (у залучених органах публічної адміністрації). При проектуванні ЦНАП доцільно провести розрахунок кількості робочих місць, беручи за основу витрати часу на обслуговування одного клієнта. Наприклад, згідно з деякими наявними європейськими практиками, тривалість обслуговування одного клієнта не повинна перевищувати 10 хвилин, а перебування в очікуванні своєї черги не більше 15 хвилин (звичайно, ми можемо обрати і більш наближені до українських реалій вихідні дані). Відтак для опрацювання безпосередніх звернень можна запропонувати такий приклад розрахунку кількості працівників ЦНАП (якщо, наприклад, загальна кількість таких звернень складає 65000 на рік):

Нзв. – кількість звернень на рік – 65000 звернень (згідно з власними підрахунками за попередні періоди, без урахування телефонних консультацій та опрацювання електронної пошти);

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

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

**Нзв. / Нр.д. = Нс.д.**

**65000** звернень / **250** день = **260** звернень/день.

Нс.д. – середня кількість звернень на день – 260 звернень/день;  
 Тр.д. – корисна тривалість робочого дня – 420 хвилин;  
 Тзв. – розрахунковий час на опрацювання одного звернення – 10 хвилин:

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

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

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

$$\text{Тзаг./Тр.д.} = \text{Нр.м.}$$

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

Нр.м. – розрахункова кількість працівників.

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

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

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

Значення доповняльного коефіцієнта – 1,161.

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

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

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

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

Річна продуктивність колективу з семи осіб відповідно до розрахункових показників:

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

Такий розрахунок може слугувати своєрідною перевіркою проведених обчислень.

При проектуванні варто враховувати коливання кількості звернень, які можуть бути викликані інформаційною кампанією щодо відкриття ЦНАП у новому приміщенні, розширенням спектра послуг, що надаються (надання додаткової послуги), сезонними коливаннями, складністю самих послуг тощо. Кількість персоналу для врахування таких коливань можна встановити за допомогою окремих коефіцієнтів, розрахунок яких проводиться виходячи із наявних реальних параметрів, виявлених у ході діяльності ЦНАП у конкретному місті.

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

### 3.5.3. Вимоги щодо кваліфікації персоналу

Кваліфікаційні вимоги до персоналу ЦНАП зумовлюються передусім його сутністю як комплексної приймальної звернень споживачів, утвореної шляхом зведення прийому гро-

мадян різними органами та підрозділами до єдиної “точки входу”. ЦНАП має здійснювати прийом документів споживачів при вирішенні їхніх справ із одночасним консультуванням щодо внутрішніх організаційних та спеціальних фахових і юридичних питань. Така специфіка сутності і призначення ЦНАП передбачає особливості професійних вимог до її керівництва та працівників. При цьому професійні вимоги щодо цих осіб традиційно визначаються рівнем освіти, кваліфікації, досвіду, спеціалізації, необхідним для своєчасного та якісного виконання своїх обов’язків, а також передбачають певний обсяг додаткових знань, умінь та навичок, необхідних для реалізації завдань і функцій.

*Кваліфікаційні вимоги до керівника установи.* Керівник ЦНАП повинен мати навички управління персоналом. Окрім того, він має відповідати специфічним кваліфікаційним вимогам, перша група яких зумовлена бажаною універсальністю компетенції працівників. Отже, керівнику необхідно мати знання або вживати заходів щодо розширення власної поінформованості про юридичні підстави та практичний порядок надання всіх адміністративних послуг задля належного врахування можливих проблем при наданні послуг, формуванні опису робочих місць тощо.

Друга група необхідних знань та навичок керівника стосується внутрішніх організаційно-комунікативних аспектів діяльності ЦНАП. Керівник повинен належним чином орієнтуватися у специфіці внутрішньовідомчих взаємозв’язків та документообігу в органах публічної адміністрації, адже саме він відповідальний за своєчасне виконання завдань працівниками із прийому, первинного опрацювання та направлення відповідним органам звернень споживачів. Необхідною є компетентність керівника у пов’язаних із діяльністю ЦНАП господарських питаннях, питаннях інформаційного забезпечення його роботи. Звичайно, керівник повинен володіти навичками із комунікації, ведення переговорів, медіації, психології, адже в сфері його відповідальності перебуває спілкування зі споживачами, працівниками інших органів, вирішення можливих конфліктних ситуацій.

*Кваліфікаційні вимоги до інших працівників (адміністраторів).* Орієнтовний перелік кваліфікаційних вимог до працівників ЦНАП може передбачати:

- наявність *юридичної або іншої фахової кваліфікації* з обсягом знань, достатнім для орієнтації у документообігу та процедурах при наданні адміністративних послуг. У будь-якому разі працівник повинен володіти навичками роботи із законодавчою базою, документами тощо;
- знання основних нормативно-правових актів, що стосуються надання адміністративних послуг;
- обізнаність з основоположними концептуальними засадами організації діяльності ЦНАП. Виконання персоналом своїх обов’язків суттєво ускладнюється без усвідомлення та сприйняття мети та призначення ЦНАП;
- вільне володіння українською мовою. Бажаним є володіння мовами національних меншин України (для працівників ЦНАП у населених пунктах компактного проживання таких меншин), а також англійською чи іншими офіційними мовами Ради Європи (для працівників ЦНАП у великих населених пунктах);
- фізичний та психічний стан здоров’я, достатній для належного виконання особою службових обов’язків, у тому числі стриманий темперамент та особисті моральні якості, необхідні для безконфліктного спілкування зі споживачами, зокрема, повага до їхньої честі та гідності, доброзичливість, неупереджене й рівне ставлення до всіх без винятку осіб та водночас готовність врахувати їхні конкретні проблеми і специфічні обставини справ. Вимоги передбачають також належний



- рівень культури спілкування, вміння лаконічно, зрозуміло роз'яснити організаційні та юридичні питання, а також допомогти скласти необхідні документи;
- вільне володіння комп'ютером (на рівні середнього користувача) та стандартним програмним забезпеченням: операційною системою *MS Windows*, також прикладними програмами *MS Office*. Навички роботи із програмами з обробки інформації й дистанційного спілкування зі споживачами та іншими установами. Вміння працювати з локальними інформаційними мережами, мережею Інтернет, іншими електронними й технічними засобами;
- організаційні і комунікативні здібності, вміння своєчасно й належним чином виконувати поставлені завдання, вміння працювати як індивідуально, так і в команді.

Очевидно, що первинний добір персоналу в ЦНАП має здійснюватися шляхом переведення до нього (визначення робочого місця) працівників інших підрозділів та органів, які виконували функції з прийому громадян.

Разом із тим, надалі, після налагодження ефективної роботи ЦНАП при періодичному виникненні вакансій виправданою видається вимога певного (наприклад, піврічного) досвіду роботи (стажування) претендентів в органах публічної адміністрації, що надають адміністративні послуги.

Підвищення кваліфікації працівників є надзвичайно важливим чинником для належного функціонування ЦНАП. Персонал має орієнтуватися на підвищення продуктивності власної діяльності та постійно займатися професійним самовдосконаленням: закріпленням та збагаченням знань, розвитком здібностей та здобуттям додаткових навичок. Це дасть можливість завжди бути готовим до розширення функцій ЦНАП.

#### *Засоби підвищення кваліфікації:*

- самоосвіта персоналу шляхом опрацювання працівниками погодженого з керівником необхідного обсягу джерел;
- організація керівником навчально-ознайомлювальних занять практичної спрямованості для персоналу, як-от: тренінгів, семінарів, круглих столів, виїзних зборів, зустрічей працівників, інших заходів з метою вивчення, обміну та поширення досвіду. Викладачами (тренерами) на таких заходах можуть виступати більш досвідчені службовці ЦНАП чи окремих структурних підрозділів. При підвищенні кваліфікації акцент має бути зроблено саме на тренінги та практичні заняття;
- відрядження на спеціальні заняття (курси) підвищення кваліфікації;
- обмін кращими практиками (досвідом) між ЦНАП різних міст. Стажування працівників.

### **3.5.4. Робочий графік працівників**

Вимога забезпечення зручності для споживачів при централізованому наданні їм адміністративних послуг у ЦНАП зумовлює необхідність пошуку оптимального режиму роботи самого ЦНАП та відповідного робочого графіка працівників.

З огляду на подовжені години роботи ЦНАП необхідно розглянути всі можливості запровадження індивідуальних графіків роботи працівників.

*Нормативні засади регламентації робочого часу персоналу ЦНАП.* Переважна більшість працівників матиме статус службовців (посадових осіб органів місцевого самовряду-

вання та державних службовців), отже, першочергово необхідно звернутися до положень Закону України “Про державну службу”. Згідно з його положеннями основні приписи щодо тривалості робочого часу державних службовців визначаються відповідно до чинного законодавства про працю. Чинні приписи ст. 50 КЗПП визначають норму тривалості робочого часу не більш ніж 40 годин на тиждень.

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

Натомість в установах і організаціях, де специфічні умови їх діяльності роблять не доцільним (недостатнім) запровадження п'ятиденного робочого тижня, встановлюється шестиденний робочий тиждень з одним вихідним днем (неділя). При цьому тривалість щоденної роботи закономірно не може перевищувати 7 годин при нормативно закріпленій тижневій нормі у 40 годин, а в суботу як останній робочий день тижня – 5 годин. Ст. 57 КЗПП уможливає встановлення орієнтованого на ранок або на вечір (відповідно із початком роботи о 8:00 або її закінченням о 20:00) графіка роботи персоналу, що зберігатиме доцільність і при сумарному навантаженні 7 годин на добу та необхідності працювати в суботу. Такі запропоновані графіки стають можливими з огляду на положення ст. 57 КЗПП, згідно з яким час початку і закінчення щоденної роботи персоналу передбачається правилами внутрішнього трудового розпорядку відповідно до законодавства.

Виходячи з Закону України «Про адміністративні послуги», ЦНАП, за загальним правилом, повинні працювати не менше семи годин на день шість днів на тиждень, при цьому щонайменше два дні – до двадцятої години.

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

Враховуючи наведені вище законодавчі обмеження та потребу працівників ЦНАП у гармонійному поєднанні служби та потреб сім'ї, у ЦНАП вкрай необхідні гнучкі індивіду-

альні графіки для більшості працівників. Зокрема працівники можуть працювати позмінно (наприклад, один тиждень з 8:00 до 16:00, а інший – з 11:00 до 19:00. Це дозволило б перекинути і окремі піки відвідуваності. Можна використовувати режим роботи через день, але по десять годин, наприклад, з 8:00 до 19:00 з двома перервами для прийому їжі та відпочинку по 30 хвилин. Можна комбінувати обидва режими. Для ЦНАП можна набирати працівників не на повну ставку (якщо години, в які вони хочуть або готові працювати, підходять для регулювання потоку відвідувачів). Але складання графіків роботи має бути дуже виважене, чітко розплановане і таке, що враховує особисті потреби працівників.

## 3.6. ЗВОРТНИЙ ЗВ'ЯЗОК

### 3.6.1. Анкетування (опитування) споживачів та співробітників

Органи влади повинні відстежувати рівень задоволеності замовників якістю надаваних послуг. Протягом певного періоду часу відповідні дослідження повинні проводитися для усіх видів послуг і категорій споживачів. Міра задоволеності може визначатися шляхом:

- прямого анкетування або опитування споживачів (як власними силами, так і з залученням сторонніх організацій);
- розміщення анкет на веб-сайті міської ради;
- розміщення анкет у засобах масової інформації;
- проведення консультацій з громадськістю.

Дослідження можуть проводитися як згідно з окремим планом, так і після кожного надання відповідної послуги (наприклад, анкетування споживача послуги відразу після надання послуги) або відвідування ЦНАП.

Анкетування споживачів можливе у формі заповнення анонімної анкети. Зміст анкети може стосуватися: оцінки якості надання послуг, оцінки особистої культури і ввічливості посадових осіб, оцінки своєчасності (оперативності) надання послуг, задоволеності швидкістю обслуговування тощо. Оцінка може здійснюватися за рівнями: “відмінно”, “добре”, “задовільно”, “незадовільно” або “так”, “ні”. Анкетування, як правило, проводиться працівниками органу влади згідно із затвердженою анкетною. Проте для більшої об'єктивності можна залучати працівників інших органів, соціологічних фірм або неурядових організацій.

Для формування анкети можна використати опитувальник, на основі якого проводиться моніторинг практик надання адміністративних послуг в Україні<sup>11</sup>.

Анкета для споживачів не повинна бути громіздкою та обтяжливою. Також анкети (опитувальники) мають бути сформовані таким чином, щоб їх легко можна було опрацювати. Відповідно найпростішим та найоптимальнішим є написання анкет (опитувальників), у яких більшість запитань буде оцінюватися за певною шкалою. Але що стосується можливих перспектив розвитку ЦНАП, то такі запитання повинні бути розраховані на очікування опитуваних (зокрема можна вказати кілька можливих варіантів відповіді, зали-

<sup>11</sup> Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимошук В.П., Шиманке Д.] / за заг. ред. Тимошука В.П. – К.: СПД Москаленко О.М., 2010. – С. 362–368, С. 429–437.

шаючи при цьому запитання відкритими). Кількість таких відкритих запитань в анкеті має формуватися з урахуванням їх доцільності, адже здійснювати обробку та аналіз таких запитань в анкеті набагато важче.

Періодичність та час анкетування (або соціологічного опитування) визначаються виходячи з потреб. Але частіше опитування проводяться на початку створення ЦНАП і рідше – при стабілізації його роботи. На думку, наприклад, німецьких фахівців, більш-менш коректні оцінки, придатні для порівняльного аналізу від соціологічного опитування, можна отримати при оцінці результатів з різницею у два роки.

Перед початком звичайного анкетування відвідувачів важливо визначити як відповідальну за це особу (з числа керівництва), так і виконавців – працівників, які безпосередньо будуть його організовувати. Важливими питаннями також є:

- забезпечення відвідувачів анкетами;
- наявність скриньки для збирання анкет;
- пояснення правил анкетування працівниками та безпосереднє інформування замовників про проведення анкетування і правила заповнення анкети;
- поточний контроль за правильністю проведення анкетування;
- аналіз процесу анкетування і підбиття його підсумків;
- терміни оприлюднення результатів та інформування громадськості;
- підготовка звіту керівникові про результати анкетування.

*Опитування працівників.* На етапах і створення, і наступного функціонування ЦНАП також корисно проводити анкетування працівників ЦНАП на предмет їх бачення основних проблем в організації діяльності та в особистій роботі. Це може надати додаткову корисну інформацію для покращання організації роботи. Також доцільно проводити опитування працівників для вивчення їхніх думок щодо того, наскільки добре орган задовольняє потреби та очікування самих працівників. Відомості, викладені в такій анкеті (опитувальнику), мають бути анонімними. Оскільки бачення однієї проблеми може суттєво відрізнятись в анкетуванні (опитуванні) споживачів адміністративних послуг та працівників ЦНАП, то при оцінці таких результатів потрібно враховувати, що організація роботи ЦНАП має бути спрямована на задоволення інтересів передусім споживачів адміністративних послуг (безпосередніх клієнтів).

### **3.6.1. Порядок розгляду скарг споживачів**

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

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

Але першочергово порядок оскарження обов'язково необхідно вказувати в рішенні, яке видається споживачеві адміністративної послуги, особливо, якщо рішення негативне (про відмову в задоволенні заяви особи, про неповне задоволення прохання особи тощо). Ця інформація може зазначатися і в окремому документі, яким може вважатися навіть інформаційна картка, якщо вона містить такі конкретні відомості. Порядок оскарження має бути написаний таким чином, щоб відповідний алгоритм був зрозумілий для громадян.

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

Для розгляду скарг на рішення адміністративних органів, видані через ЦНАП, доцільно було б передбачити більш складну процедуру, яка гарантувала б максимальну об'єктивність (неупередженість) розгляду скарги. У цьому контексті одним з основних питань адміністративного порядку розгляду скарг є доцільність створення окремого органу (підрозділу) для розгляду скарг, який би гарантував об'єктивність і безсторонність.

На наш погляд, органи місцевого самоврядування можуть на власний розсуд вирішувати питання щодо створення таких органів (підрозділів) із залученням до їх складу представників громадськості (тобто громадян, які не є працівниками органів публічної адміністрації). Членів такого органу можна призначати рішенням місцевої ради на певний період, звичайно ж, за згодою цих громадян. Такі органи, діючи на громадських засадах, є більш об'єктивними (неупередженими) до громадян.

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

Як уже зазначалося, частина скарг споживачів стосуватиметься не рішення, яке вони отримали в ЦНАП, а поведінки (діяльності або бездіяльності) працівників ЦНАП (наприклад, щодо неввічливого або дискримінаційного ставлення, безпідставного вимагання додаткових документів, повільного обслуговування тощо). Такі скарги мають подаватися керівникові ЦНАП і оперативно вирішуватися ним як для усунення недоліків у роботі конкретного працівника, так і для виявлення можливих системних проблем у роботі ЦНАП. І хоча в таких категоріях справ варто завжди виходити з презумпції правоти споживача адміністративної послуги (клієнта), все ж для прийняття будь-яких заходів щодо працівника ЦНАП слід всебічно з'ясувати обставини конфлікту.

## 3.7. ПОРЯДОК СТВОРЕННЯ ЦНАП

### 3.7.1. Основні етапи створення ЦНАП

Головна роль у створенні ЦНАП належить органам місцевого самоврядування (міським радам) та, відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» – районним державним адміністраціям. Ключовим питанням для успішності таких ініціатив є наявність політичної волі у місцевого керівництва.

Вітчизняний досвід показує, що майже всі міста пройшли такі етапи створення ЦНАП:

- *Передпідготовча робота.* Її суть зводиться насамперед до формування лідируючої команди з кількох осіб, які мають хоча б базові уявлення щодо ЦНАП (єдиних офісів) і готові виконувати таку лідерську роль. Добре, коли серед членів цієї команди є представники на рівні міського голови або його заступника (аналогічно – і в РДА). На цьому етапі може прийматися рішення про наміри щодо створення ЦНАП;
- *Формування Робочої групи.* Доцільно залучити до проекту зі створення ЦНАП якнайширше коло підрозділів/працівників з різних структурних підрозділів. Усі повинні відчувати свою причетність до проекту та відповідальність за його успіх. Відтак розпорядженням голови треба до складу Робочої групи включити додатково до “лідерської групи” (носіїв ідеї та знань, незалежно від їхніх посад) також представників усіх підрозділів виконкому, які так чи інакше будуть залучені до роботи ЦНАП. До складу Робочої групи можуть бути включені представники усіх зацікавлених сторін, зокрема, від громади міста, а також зовнішні консультанти, які мають відповідний досвід. Потрібно визначити керівника Робочої групи з числа керівництва міста (бажано, щоб це був один із заступників голови, аби мати можливість забезпечувати належне впровадження рішень). Доцільно наголосити, що Робоча група створюється не стільки для колегіального прийняття рішень, скільки для всебічного обговорення спірних питань та мінімізації ризиків від ймовірних помилок. До створення ЦНАП слід залучити і представників “непідпорядкованих” адміністративних органів, які надаватимуть адміністративні послуги через ЦНАП;
- *Розробка концепції (або програми) створення ЦНАП та її схвалення, а також плану заходів на виконання концепції (програми).* Оскільки більшість політиків місцевого рівня (зокрема місцевих депутатів), майбутніх працівників ЦНАП та громади загалом не мають достатніх знань щодо ЦНАП, доцільно розробити докладну концепцію (або програму) відповідної реформи, яка б представляла пропоновану модель ЦНАП та технологічні аспекти переходу від існуючої системи надання адміністративних послуг до нової.

Зокрема Концепція повинна передбачати висвітлення таких питань:

- недоліки існуючої системи надання адміністративних послуг;
- модель, до якої пропонується перейти (на основі поєднання двох ключових принципів: єдиного офісу та єдиного вікна);
- технологія переходу (хто керуватиме проектом; які етапи будуть пройдені; як буде проведено функціональне обстеження або сертифікацію; які зміни передбачаються у процедурах вирішення справ; які послуги надаватимуться);
- організаційне забезпечення (які підрозділи будуть залучені; яким буде статус персоналу в ЦНАП; хто керуватиме роботою ЦНАП тощо);
- інформаційне забезпечення;
- середньострокові та довгострокові перспективи (зокрема щодо залучення органів виконавчої влади до надання послуг через ЦНАП, створення територіальних філій) тощо.

Для реалізації Концепції необхідно спланувати конкретні заходи (завдання), які можуть повністю або частково відображати окреслені в Концепції засади на конкретні пері-

оди часу, з визначенням необхідних фінансових, людських і матеріальних ресурсів, спрямованих на виконання кожного заходу, та періодичності контролю за виконанням заходів.

Концепція як стратегічний документ і заходи її реалізації як оперативний документ – за потреби можуть переглядатися і уточнюватися. Обидва документи мають бути затверджені або розпорядженням міського голови або рішенням виконкому міської ради чи її сесії (якщо йдеться про міський ЦНАП);

*Підготовка приміщення* (цю роботу треба починати якнайшвидше, одночасно з зародженням самої ідеї про створення ЦНАП). Як показує досвід, без вирішення цього питання всі інші потуги можуть бути марними. Докладніше про рекомендації щодо вибору приміщення див. *підрозділ 3.2.2*. Також доцільно передбачити пов'язаний захід – *розробку дизайну робочого місця працівника ЦНАП та визначення необхідної кількості робочих місць*;

*Функціональне обстеження (або сертифікація)* органу влади. Потрібно зібрати повну інформацію щодо існуючого стану справ у відповідному органі влади з детальним описом послуг, які сьогодні надаються, та процедур їх надання;

*Розробка переліку послуг*. На відміну від фактичної (вихідної) ситуації, при формуванні переліку адміністративних послуг необхідно виходити з кількох цілей: орієнтація на результат, тобто повне вирішення справи замовника; виконання функцій збирання довідок, погоджень та висновків (замість теперішнього перекладання цих обов'язків на споживача). Докладніше про формування переліку послуг див. *підрозділ 3.1.1*. Слід врахувати, що перелік адміністративних послуг є основою (базисом) компетенції ЦНАП. Крім того, до компетенції ЦНАП мають належати також інші послуги:

- інформаційно-консультаційні, розгляд скарг та пропозицій тощо;
- *Розробка інформаційних карток* щодо кожної адміністративної послуги для споживачів;
- *Розробка технологічних карток* надання кожної адміністративної послуги. Основою для проекту є існуюча процедура надання адміністративних послуг (її опис). На її базі, виключаючи “зайві” ланки (документи; погодження тощо) або замикаючи їх всередині ЦНАП, виробляється новий алгоритм надання кожної адміністративної послуги;
- *Розробка нормативної документації*, більшість якої має бути прийнято міським головою, виконкомом або радою. Ключовими актами є: положення про ЦНАП (статутний документ, який визначає статус ЦНАП, його структуру, режим роботи, статус персоналу); регламент його роботи (порядок роботи, документообігу тощо); описи робочого місця та посадові інструкції. Як уже зазначалося, Закон України «Про адміністративні послуги» передбачає, що Кабінет Міністрів України затверджує примірне положення про центр надання адміністративних послуг та його регламент;
- *Налагодження співробітництва між ЦНАП та “непідпорядкованими” адміністративними органами*. Їх перелік залежатиме від суб'єктів, які будуть брати участь у наданні таких адміністративних послуг. Основним варіантом залучення непідпорядкованих органів, зокрема, органів виконавчої влади (послуги яких не будуть включені до переліку обов'язкових послуг, що надаються через міський ЦНАП), є угоди (меморандуми) про співпрацю. Також варто максимально використовувати інструменти, передбачені чинним законодавством, зокрема, Законом України “Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності”;
- *Добір кадрів для роботи в ЦНАП, а також їх підготовка*. Це питання є дуже важ-

ливим, оскільки абсолютна більшість майбутніх працівників не матиме досвіду роботи у такому форматі. Окремі з них матимуть практичний досвід надання адміністративних послуг у вітчизняних адміністративних органах (що не завжди буде перевагою, зважаючи на особливості професійної деформації та звичний “кабінетний” стиль обслуговування). Слід максимально орієнтуватися на бажаючих працювати у новому форматі;

- *Розробка (придбання) програмного забезпечення та оргтехніки* з урахуванням специфіки потреб документообігу та тих електронних баз даних, функціонування яких має бути забезпечене в ЦНАП. Заходи мають передбачати забезпечення робочих місць у ЦНАП комп’ютерною технікою, принтерами, сканерами, встановлення інструментів регулювання черги тощо;
- *Навчання працівників*, у тому числі правилам спілкування з відвідувачами, користуванню інформаційно-комунікаційними програмами та електронними базами даних;
- *Забезпечення надання в ЦНАП “супутніх” послуг*. Оскільки такі послуги не повинні надаватися працівниками ЦНАП, необхідно налагодити співробітництво із суб’єктами приватного сектору. Потрібно провести їх відбір на конкурсних засадах шляхом надання переваги тим, хто запропонував найкращі умови для споживачів за ціновим та якісним критеріями. Наступним етапом буде необхідність підписання договорів з відібраними суб’єктами підприємницької діяльності;
- *Проведення спеціальної інформаційно-роз’яснювальної кампанії щодо створення ЦНАП*, яка повинна включати популяризацію ЦНАП шляхом пояснення його переваг. Окрім звичайних джерел, за допомогою яких має поширюватися інформація про роботу ЦНАП, на цьому етапі дуже важливо налагодити ефективну співпрацю з місцевими засобами масової інформації.

Викладені тут рекомендації аналогічно можуть використовуватись і для створення ЦНАП на базі теперішніх районних державних адміністрацій. Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» утворення ЦНАП міськими радами міст обласного та/або республіканського Автономної Республіки Крим значення, Київською, Севастопольською міськими, районними, районними у містах Києві та Севастополі державними адміністраціями є завданням, яке слід виконати до 1 січня 2014 року.

Крім того, слід наголосити, що універсами послуг не створюються на “порожньому місці”. Як правило, серцевиною майбутнього ЦНАП є якийсь із найбільш прогресивних підрозділів у виконкомі (це може бути дозвільний центр, відділ звернень громадян тощо). Місцеве керівництво повинно заохочувати та винагороджувати таку ініціативність та додаткові навантаження на працівників.

Робота ЦНАП вимагатиме постійного моніторингу і коригування діяльності.

### **3.7.2. Ключові рішення (акти), необхідні для створення ЦНАП**

Створення ЦНАП передбачає прийняття низки рішень (актів) відповідними суб’єктами:

- *Рішення про створення Робочої групи*, яка готуватиме стратегію створення ЦНАП.



Функціональним призначенням такої Робочої групи буде не тільки розробка і реалізація відповідної Концепції (програми) та плану заходів, а й координація (спрямування) процедури розроблення та прийняття усіх локальних рішень з цього питання та їх змістове наповнення;

- Одним з основоположних актів має стати *Концепція (програма) функціонування ЦНАП*, тобто, програмне бачення ЦНАП та *План заходів щодо створення ЦНАП*, який передбачатиме основні етапи його створення, їх послідовність та змістове навантаження;
- *Акт про створення та/або Положення*. Рішення щодо створення міського ЦНАП приймається міською радою, а щодо створення районного ЦНАП – розпорядженням голови районної державної адміністрації. У Рішенні має бути визначено завдання та функції, режим роботи, перелік та загальний опис робочих місць, необхідна кількість працівників, їх посади та організаційні зв'язки тощо;
- *Регламент роботи*. В регламенті роботи ЦНАП мають бути передбачені вимоги до організації діяльності ЦНАП:
  - функціональне навантаження кожного структурного підрозділу;
  - загальний алгоритм надання адміністративних послуг, що передбачає послідовність та порядок здійснення процедурних дій при наданні будь-якої адміністративної послуги;
  - порядок взаємодії працівників ЦНАП зі споживачами, а саме, порядок прийняття вхідних пакетів документів, їх розгляду та надання вихідних пакетів документів;
- *Затвердження номенклатури адміністративних послуг*, які надаватимуться в ЦНАП. Ці адміністративні послуги фіксуються у документі у вигляді переліку. Також мають бути визначені інші функції та послуги, які надаються в ЦНАП;
- *Затвердження технологічних карток* кожної адміністративної послуги, передбаченої номенклатурою послуг. Кожна технологічна картка повинна містити описову частину, у якій детально врегульовуватимуться усі кроки, терміни їх виконання, а також вимоги до їх виконання. Додатком до технологічної картки може бути уніфікований зразок заяви про надання конкретної адміністративної послуги.

Окремої уваги заслуговує розробка ефективних рішень щодо інформаційного забезпечення ЦНАП (відомості щодо місця його розташування, режиму роботи тощо). Доцільно затвердити *Програму проведення інформаційної кампанії*, яка б популяризувала ідею створення та функціонування ЦНАП на території конкретної адміністративно-територіальної одиниці.

Варто також відзначити, що відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг) (ч. 1 ст. 7 Закону). Тобто тут фактично йдеться про встановлення власних стандартів надання адміністративних послуг.

У разі якщо суб'єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується (ч. 2 ст. 7). Ці вимоги не можуть погіршувати умови надання адміністративних послуг, визначені законом (ч. 3 ст. 7).

### 3.7.5. Основні матеріальні та фінансові витрати, необхідні для створення ЦНАП

Основними витратами органів публічної адміністрації при створенні і подальшій підтримці ЦНАП є:

- визначення приміщення (ремонт/будівництво);
- облаштування зони очікування, в тому числі відповідно до потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями;
- упровадження новітніх інформаційно-комунікативних технологій і засобів зв'язку, в тому числі програмне забезпечення;
- облаштування робочих місць меблями, технікою;
- встановлення інструментів електронного впорядкування черги;
- підвищення кваліфікації персоналу ЦНАП;
- інформаційне забезпечення діяльності ЦНАП: виготовлення інформаційних карток, довідників, рекламна кампанія;
- забезпечення формулярами тощо.

Також було б корисно мати певний фонд для надбавки (або преміювання) працівникам за роботу в ЦНАП, особливо в період його становлення.

*Джерела ресурсів для створення ЦНАП:*

- місцевий бюджет та Державний бюджет;
- гранти, цільова допомога міжнародних фондів та іноземних організацій;
- благодійні внески приватних осіб (але не як подяка для ЦНАП, а виключно на проект у цілому);
- кошти суб'єктів господарювання, з якими виконком уклав договори щодо надання супутніх послуг (розміщення банківського відділення, банкомата, ксерокопіювання, нотаріуса тощо) в приміщенні ЦНАП. Слід ще раз наголосити, що отримання таких коштів не повинно бути пріоритетним при відборі суб'єктів господарювання. Ключовими орієнтирами мають залишатися лише якість послуг та інтереси споживачів (наприклад, найменша комісія при банківських послугах, найдешевша вартість ксерокопіювання тощо).

У зв'язку з ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги» діяльність щодо створення ЦНАП є обов'язком міських рад та районних державних адміністрацій. ЦНАП повинні бути утворені до 1 січня 2014 року, а в містах, де ЦНАП уже утворено, – їх діяльність має бути приведена у відповідність із зазначеним Законом. Ці норми дають право відповідним органам включати витрати на створення ЦНАП або удосконалення їх діяльності до своїх бюджетних запитів.





## РОЗДІЛ 4

# КРАЩІ ПРАКТИКИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У МІСТАХ УКРАЇНИ

## 4.1. ЦЕНТР АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ “ПРОЗОРИЙ ОФІС” У ВІННИЦІ<sup>12</sup>

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

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

Центром адміністративних послуг “Прозорий офіс” надається 183 адміністративні послуги, в тому числі – 133 послуги, що відносяться до компетенції виконавчих органів міської ради, та 50 – до компетенції місцевих та регіональних державних органів влади. Переліки усіх адміністративних послуг затверджені виконавчим комітетом міської ради, кожній послугі присвоєно свій код.

З вересня 2008-го по листопад 2009 року у Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс” було зареєстровано 148 405 відвідувачів із різних питань, через Центр за вказаний період було видано більше 6,5 тис. документів дозвільного характеру. Середній час очікування відвідувачів у черзі вдалось скоротити до 17–25 хвилин.

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

Зокрема у роботі Центру задіяні: Управління земельних ресурсів Держкомзему м. Ві-

<sup>12</sup> Витяг з матеріалу, складеного: В.І. Слишинським – заступником міського голови м. Вінниці; В.Ю. Теленем – начальником інформаційно-аналітичного управління Вінницької міської ради; А.О. Мислінським – заступником начальника інформаційно-аналітичного управління Вінницької міської ради; Є.М. Іщуком – заступником начальника управління розвитку споживчого ринку та послуг Вінницької міської ради, керівником Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс”. Інформація станом на січень 2010 року.

ниці; Головне управління МНС у Вінницькій обл.; Вінницька міська санітарно-епідеміологічна служба (СЕС); Вінницька обласна СЕС; Держземінспекція у Вінницькій обл.; Держуправління охорони навколишнього природного середовища у Вінницькій обл.; Державна податкова інспекція м. Вінниці; Головне управління ветеринарної медицини у Вінницькій обл.; ГУМВС України у Вінницькій обл.; Басейнове управління водного господарства р. П. Буг; Державна інспекція архітектурно-будівельного контролю у Вінницькій обл.; Теруправління Держгірпромнагляду у Вінницькій обл.

**Місце розташування.** Для роботи “Прозорого офісу” було переобладнано перший поверх адміністративного приміщення Вінницької міської ради. Сьогодні Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” – це 1200 кв.м сучасно обладнаного приміщення з прозорими стінами, вікнами та перегородками, де розташовано 30 робочих місць адміністраторів та спеціалістів, обладнаних за останнім словом техніки і об’єднаних у єдину комп’ютерну мережу.

На момент створення “Прозорого офісу”, передусім, було розв’язано проблему розміщення робочих місць працівників виконавчих органів міської ради та тих державних дозвільних органів, з якими було укладено меморандуми про співпрацю. Проте варто зауважити, що розширення спектра послуг “Прозорого офісу” вимагало постійного коригування кількості та розміщення робочих місць адміністраторів і спеціалістів. Відповідно змінювалась і кількість відвідувачів, які можуть обслуговуватися одночасно. В окремі періоди, за наявності 30-ти робочих місць, денна кількість споживачів, що звернулися за послугами, сягала 800 осіб.

**Режим роботи** Центру адміністративних послуг збігається з режимом роботи міської ради: понеділок – четвер: з 9:00 до 18:15, п’ятниця: з 9:00 до 17:00. Залежно від навантаження на адміністраторів та спеціалістів, може вводитися і спеціальний графік прийому споживачів послуг.

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

**Місця для очікування** розташовані по периметру інформаційного холу, – це зручні дивани, що можуть забезпечити зручне одночасне перебування 40 відвідувачів. Крім того, в інформаційному холі розміщено 14 місць для заповнення документів, обладнаних письмовими столами та м’якими стільцями. Ще 10 відповідних місць знаходяться у безпосередній близькості до робочих місць працівників Центру. Загалом, зручно розміститися для очікування у приміщенні “Прозорого офісу” можуть одночасно 70 осіб.

**На інформаційних стендах** та столах розміщено зразки документів, бланки заяв тощо. Аби відвідувачі могли отримати всю необхідну їм інформацію і вирішити свої проблеми не виходячи з приміщення Центру, для них встановлено інформаційні термінали та екрани, безкоштовні міський та внутрішній телефони, забезпечено бездротовий інтернет-зв’язок. У приміщенні працює відділення банку, де можна сплатити за послуги або отримати надану міською радою матеріальну допомогу, магазин канцтоварів.

Для споживачів обладнані за найсучаснішими стандартами туалетні кімнати (у тому числі і для людей з обмеженими можливостями), кафе-бістро, кавовий автомат, кулер, банкомати.

**Інформаційне забезпечення** роботи Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” можна умовно розділити на “зовнішнє” та “внутрішнє”.

Базова інформація про роботу “Прозорого офісу”, процедуру надання адміністративних послуг та необхідні документи розміщена на “зовнішньому” веб-сайті Вінницької міської ради. Крім того, за допомогою веб-сайту споживач може звернутися із запитанням до керівників Центру електронною поштою або зателефонувати їм за номерами, вказаними на сайті. Додаткова інформація про зміни в роботі Центру, а також основні рішення міської ради щодо діяльності “Прозорого офісу” оприлюднюються передусім у комунальних, а за необхідності, в інших засобах масової інформації.

Але вичерпну інформацію споживачі отримують, звернувшись безпосередньо до Центру адміністративних послуг. Для повного “внутрішнього” інформаційного забезпечення громадян, які звернулися до “Прозорого офісу”, було вирішено проблему дублювання відомостей шляхом спілкування зі спеціально підготовленими консультантами, розміщення на комп’ютерних інформаційних терміналах і інформаційних телеекранах та на інформаційних стендах-накопичувачах друкованих матеріалів.

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

Послідовність етапів звернення до Центру адміністративних послуг теоретично можна передати таким чином. За необхідності звернутися до Центру споживач:

- відвідує веб-сайт міської ради, де отримує інформацію про режим роботи, перелік послуг, форми основних документів та телефони керівників;
- складає електронного листа або телефонує до “Прозорого офісу” й одержує потрібну інформацію про роботу Центру;
- надсилає необхідні документи поштою та очікує на відповідь у визначені законом терміни;
- у разі необхідності, звертається до Центру адміністративних послуг особисто, отримує у консультантів інформацію про те, як користуватися електронною системою управління чергою, як отримати інформацію за допомогою інформаційного терміналу, де знаходиться робоче місце потрібного йому адміністратора чи спеціаліста, де одержати зразки та форми документів тощо;
- скориставшись отриманою інформацією, за допомогою терміналу системи електронного управління чергою одержує талон з номером черги та робочого місця потрібного адміністратора чи спеціаліста;
- очікує на чергу;
- звертається до відповідного адміністратора та спеціаліста і отримує необхідну послугу.

Слід підкреслити, що при зверненні до працівника “Прозорого офісу”, останній заповнює та надає споживачеві інформаційну картку встановленого зразка, в якій зазначається інформація про мету і характер звернення, а також кінцевий термін отримання послуги.

**Спрощення процедури надання адміністративних послуг.** Із питань власної компетенції органів місцевого самоврядування спрощення механізмів надання адміні-

стративних послуг (без безпосередньої участі замовника послуг) є можливим та здійснюється шляхом: уніфікації надання окремих, пов'язаних між собою адміністративних послуг; організації надання комплексних послуг замовникам, що полягає у покладенні, за згодою замовника, повноважень із отримання необхідної інформації; збору необхідного переліку документів; погодження відповідних рішень тощо. Крім того, прикладами спрощення нормативно врегульованих процедур можуть бути спільні організаційні заходи з боку представників державних органів та органів місцевого самоврядування щодо спільного вирішення споріднених питань з певних дозвільних процедур (утворення спільних комісій із розгляду та погодження документів тощо).

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

**Питання організації документообігу** всередині Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” та із структурними підрозділами виконавчого комітету міської ради і місцевими дозвільними органами визначено Положенням про Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс”, в основу якого покладено основні положення та вимоги Типового положення про адміністратора та порядок його взаємодії з місцевими дозвільними органами, суб'єктами господарювання та територіальним органом спеціально уповноваженого органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності, затвердженого Наказом Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва від 05.12.2005 року №116, а також Інструкцією з діловодства у секретаріаті міської ради та виконавчих органах міської ради та Регламентом виконавчих органів міської ради.

**Завантаженість працівників** Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” відслідковується щоденно в робочому порядку та може регулюватись керівництвом Центру в автоматичному режимі згідно з розподілом питань, за якими закріплені працівники та адміністратори Центру. Таку змогу надає застосування у роботі Центру низки комп'ютерних програм, пов'язаних із роботою електронної системи управління чергою, а також шляхом збільшення або зменшення кількості робочих місць, закріплених за конкретним питанням, перерозподілом питань між адміністраторами.

**Погодження та висновки**, що надаються виконавчими органами міської ради для прийняття рішення з конкретного питання, включаються в загальний процес (процедуру) надання певної адміністративної послуги як комплекс послуг без залучення заявника. Щодо аналогічних погоджень та висновків державних органів, то аналогічним чином питання вирішується шляхом вжиття організаційних заходів з боку представників державних органів та органів місцевого самоврядування зі спільного вирішення споріднених питань з певних дозвільних процедур (утворення спільних комісій із розгляду та погодження документів тощо).

**Програмне забезпечення.** У роботі Центру адміністративних послуг застосовуються електронна система управління чергою та супутні програми. Реєстрація звернень фізичних та юридичних осіб здійснюється у електронному вигляді на спеціально створеній сторінці “Прозорий офіс” на внутрішньому порталі міської ради, доступ до якої обмеже-



ний виключно колом осіб, задіяних у роботі Центру. Також у роботі Центру застосовується стандартне програмне забезпечення *Windows*.

Робота Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” пов’язана із застосуванням державних реєстрів ЄДР, РДДХ, ЄДАРП, а також місцевих баз даних: каталогу вулиць міста, бази даних СПД, Реєстру осіб, які мають право на пільги за рахунок коштів міського бюджету.

Збереження та фіксація справ заявників здійснюється у електронному вигляді на сторінці “Прозорий офіс” на внутрішньому порталі міської ради.

**Підвищення кваліфікації працівників** Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс” забезпечується за затвердженими планами занять за Програмою “Муніципальний університет” та шляхом направлення згідно з затвердженими графіками та планами занять до Обласного Центру підвищення кваліфікації державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування при Вінницькій облдержадміністрації, а також шляхом участі адміністраторів та державних реєстраторів у тематичних конференціях і семінарах. У ході забезпечення підвищення кваліфікації та навчання працівників, залучених до роботи у Центрі адміністративних послуг “Прозорий офіс”, проводяться заняття за міською програмою “Муніципальний університет”, у тому числі і з залученням психолога.

**Витрати на оплату праці.** Відповідно до затвердженого Положення про Центр адміністративних послуг “Прозорий офіс” матеріально-технічне забезпечення діяльності Центру здійснюється управлінням розвитку споживчого ринку та послуг за рахунок видатків міського бюджету.

Оплата праці працівників Центру, які є посадовими особами виконавчих органів міської ради, здійснюється із загального фонду оплати праці відповідних виконавчих органів міської ради. Оплата праці представників місцевих державних органів здійснюється даними органами за рахунок коштів, передбачених на оплату праці у конкретному державному органі.

#### **Основні етапи створення Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс”**

Першим етапом створення Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс”, рішенням від 22 вересня 2006 р., стало ухвалення Вінницькою міською радою Політики якості. У листопаді цього ж року було розроблено та прийнято Кодекс поведінки посадових осіб місцевого самоврядування Вінницької міської ради.

Одночасно, у 2006 році Вінницька міська рада розпочала підготовку до сертифікації відповідності роботи виконавчих органів Вінницької міської ради міжнародному стандарту ISO 9001:2000.

У ході підготовки до сертифікації для усіх працівників було проведено відповідні навчальні семінари з міжнародного стандарту управління якістю. В травні 2007 року аудиторами BSI Management Systems (Великобританія) був проведений сертифікаційний аудит. За його результатами виконавчий комітет Вінницької міської ради одним з небагатьох обласних центрів України отримав сертифікат у ISO.

У ході запровадження стандартів якості проводилась робота, результати якої і дали можливість створити “Прозорий офіс”. Зокрема:

- проводився аналіз власної практики роботи зі зверненнями громадян та юридичних осіб;
- була запроваджена система безперервного підвищення кваліфікації посадовців – створено Муніципальний університет;
- проведена робота з виділення основних типових послуг, які надаються владою громадянам, відпрацьовані чіткі алгоритми за кожною з них;

- здійснювалися пошук і розробка власними силами програмного забезпечення для алгоритмізації процедур;
- відпрацьовувались системні рішення з координації роботи управлінь міської ради і державних служб для об'єднання їх у єдиному офісі;
- проводився пошук проектних рішень з організації робочого простору офісу в цілому та з ергономіки окремих робочих місць.

**Формування переліку послуг Центру** адміністративних послуг вимагає системного підходу. Перш за все, було складено повний перелік послуг, що надаються виконавчими органами міської ради та місцевими державними (дозвільними) органами. Для забезпечення ведення електронних баз даних, обліку послуг та контролю за їх наданням кожній із послуг було присвоєно відповідний код. Зауважимо, що у зв'язку із постійними змінами переліку послуг, у процесі кодифікації необхідно резервувати певну кількість кодів. Це дасть можливість присвоєння готового коду кожній новій послугі. Наступним етапом у підготовці створення “Прозорого офісу” стало створення алгоритмів надання кожної із послуг, кожен із яких містить опис процедури надання послуги, графічну схему відповідної процедури, перелік та форми документів, які споживач надає працівникові Центру, а також термін надання послуги.

**Основні матеріальні та фінансові витрати.** Фінансування проектних та будівельних робіт, придбання та монтаж комп'ютерної техніки і програмного забезпечення, оргтехніки та іншого обладнання здійснювалося за рахунок міського бюджету при незначній міжнародній технічній допомозі.

Один із головних висновків, який можна зробити виходячи з досвіду створення та діяльності Центру адміністративних послуг “Прозорий офіс”, полягає в тому, що для створення подібних універсамів послуг, в першу чергу, потрібне розуміння міським керівництвом необхідності їх упровадження, значні фінансові витрати, професійний системний підхід і застосування новітніх інформаційно-комунікативних технологій.

## 4.2. ЦЕНТР 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 год. до 14.00 год. 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 з затвердженим Реєстром адміністративних послуг. Нині муніципальні служби, які беруть участь у роботі Центру, надають

85 адміністративних послуг.

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

Керівником Центру надання адміністративних послуг є начальник відділу дозвільно-погоджувальних процедур.

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

Розпорядженням міського голови від 22.10.2010 року №550-р затверджено графік особистого прийому громадян керівниками структурних підрозділів виконкому в ЦНАП. Згідно з даним Розпорядженням прийом проводять: начальник управління житлово-комунального господарства, начальник відділу обліку і розподілу житла – у понеділок, начальник служби у справах дітей – у вівторок, начальник управління архітектури і містобудування – у середу, заступник начальника управління земельних відносин та в.о. начальника управління Держкомзему – у четвер. Прийом здійснюється з 14.00 год. до 16.00 год. Координатори ЦНАП беруть участь у прийомах громадян та контролюють хід виконання усних звернень.

Координатори Центру в своїй роботі використовують програмне забезпечення «універсамів послуг». Дана програма дозволяє проводити реєстрацію адміністративних послуг, реєструвати консультації, здійснює контроль за дотриманням термінів надання послуг, друкує супровідні картки з переліком документів, контактними телефонами та кінцевим терміном виконання документів. Даний програмний продукт розроблений відділом програмного та комп'ютерного забезпечення.

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

14 робочих місць першого поверху ЦНАП забезпечені комп'ютерною технікою, принтерами з розрахунку один на два робочі місця, є в наявності принтер-сканер. Для зручності мешканців діє кавомат, кулер з водою, надаються послуги з копіювання.

Станом на 01.03.2011 року в Центр надання адміністративних послуг м.Івано-Франківська надійшло 5634 вхідні пакети документів. Усього за звітний період видано 4595 вихідних пакетів, з яких погоджено – 4212, відмовлено – 383, надано 1688 консультацій. У Дозвільному центрі прийнято 803 пакети документів, видано 515 дозволів та погоджень, надано 1192 консультації. В Реєстраційній палаті здійснено 7125 реєстраційних дій, надано 3980 запитів з Єдиного державного реєстру.



## РОЗДІЛ 5

# ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

## 5.1. ОФІСИ ДЛЯ ГРОМАДЯН У ФРН<sup>13</sup>

Ідея створення офісів для громадян / універсамів послуг<sup>14</sup> (далі – також УП) виникла в 90-х роках (час “нової моделі управління”), коли органи влади були перетворені на заклади з надання послуг. З метою отримання громадянином без ускладнень, швидко і, за можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян (“one-stop-shop”).

На початку запровадження цієї новації у ФРН активно вивчався зарубіжний досвід, зокрема Нідерландів. Офіси для громадян у ФРН 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 у цьому процесі є:

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

Кожен УП ухвалює рішення про спектр послуг, які ним будуть надаватися. У ФРН такий перелік включає послуги, які є часто 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 даної служби здійснюється на основі адміністративної угоди.

Решта послуг (20%), що надаються в УП: загальні довідки та надання консультацій;

<sup>13</sup> Підбірку матеріалів щодо досвіду ФРН здійснено професором Дітером Шиманке (експертом ГТЦ). Матеріал підрозділу складено на основі даних моніторингу, здійсненого Муніципальним центром адміністративного менеджменту (KGSt) у 2006 році, відповідних матеріалів презентації Андри Штальмайєр (Andra Stallmeyer) та матеріалів, зібраних під час навчального візиту до ФРН восени 2009 року. Матеріал додатково було опрацьовано експертами ЦППР Валентиною Стоян та Віктором Тимощуком.

<sup>14</sup> У ФРН такі установи мають назви “burgerburo” або “burgeramt”: “офіс для громадян” або “бюро для громадян”. Також зустрічаються переклади: “сервісна служба для громадян”, “відомство у справах громадян”, “центр для звернень громадян”, “бюро з прийому громадян”, “служби з опрацювання запитів громадян”. У даному тексті використовується також загальна конструкція – “універсам послуг”.

видача формулярів заявок інших відомств; засвідчення документів; бюро знахідок (прийняття загублених речей та їх продаж через аукціони), продаж квитків та мішків для сміття; інформація для туристів та гостей; надання інформаційних матеріалів інших установ, продаж карт міст, книжок, рекламної продукції тощо.

В УП ФРН не надаються соціальні послуги, дозволи на будівництво та послуги реєстрації актів цивільного стану, що пояснюється особливостями законодавства (за соціальні питання відповідає держава) та акцентом на “швидкі” послуги. Специфікою ФРН є те, що для соціальних послуг та послуг у сфері будівництва існують спеціальні аналогічні за методами роботи установи. Для питань із будівництва у великих містах (від 200 000 жителів) рекомендується створювати будівельний УП, а у районних адміністраціях – районні УП. Фінансові органи сьогодні також дедалі частіше створюють УП для отримання податкових документів.

Структура та організація УП у Німеччині передбачає:

- організацію великого офісного приміщення з місцями обслуговування замовників, у т.ч. для конфіденційних розмов;
- створення “фронт-офісу” (зони обслуговування замовників) та “бек-офісу” (зони для роботи співробітників УП), де опрацьовуються документи, розподіляється пошта, працює телефонна служба;
- широку компетенцію працівників, яка полягає у тому, що усі послуги повинні опрацьовуватися в УП всіма співробітниками (принцип загальних повноважень або універсалізму);
- порівняно великі міста (понад 30 000 жителів) мають при вході інфотеки, де замовники отримують інформацію та вирішують дрібні питання (отримують бланки заяв, забирають готові посвідчення особи; така організаційна форма сприяє скороченню часу прийому (черг) та регулює потоки відвідувачів);
- якщо деякі місця обслуговування відвідуються споживачами частіше, рекомендується періодично (щотижня) практикувати зміну робочих місць між співробітниками (принцип ротації), що сприяє збалансованому розподілу навантаження та урізноманітненню сфер діяльності працівників;
- починаючи з певного розміру міста (понад 40 000 жителів), черга регулюється різними системами організації прийому (системою талонів з номерами); необхідність впорядкування черги, серед іншого, обумовлюється відсутністю у споживачів можливості бачити всі місця обслуговування;
- організацію 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 з загальним режимом роботи в органах місцевого самоврядування, адже їм надається можливість колективно вирішувати питання режиму роботи (складати робочий графік).

Враховуючи проведені результати опитувань відвідувачів, бюро повинні намагатися утримувати тривалість очікування громадянином прийому на рівні, нижчому ніж 10 хвилин.

Години роботи в УП у Німеччині помітно відрізняються між собою – від 28 до 55 годин на тиждень, оскільки визначаються з урахуванням місцевих умов. Середній показник складає 38,5 години на тиждень.

У ФРН виокремлюють такі критерії організації годин прийому:

- прості/легкі для запам'ятовування, незмінні та, за можливості, єдині години прийому;
- ідентичні години початку та завершення роботи;

- найменші одиниці часу – по годині або півгодини;
- робота без вихідних (наявний різноманітний досвід, зокрема, робота офісів у суботу є популярною серед відвідувачів) та робота в обідню перерву;
- робота після завершення робочого дня один чи кілька разів на тиждень (щонайменше до 17:30 год.);
- наявність днів з раннім початком роботи (щонайменше з 7:30 год.).

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

*Вимоги до співробітників УП ФРН:*

- уміння працювати у всіх напрямках 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 та 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 ФРН наразі ще не має суттєвого впливу на цю статистику, оскільки досі повноцінно не впроваджено в дію електронний підпис.

### **Приклад 1: Офіс для громадян м. Вайнхайм (43 тис. мешканців)**

В офісі для громадян м. Вайнхайм надають такі послуги: реєстрація прибуття та вибуття громадян, перереєстрація в рамках міста, надання довідок про місце проживання, надання та внесення змін у податкові картки; засвідчення копій та підписів; надання довідок про благонадійність/відсутність судимості; закордонні паспорти, посвідчення особи, дитячі посвідчення, тимчасові паспорти та посвідчення особи, посвідчення багатодітних сімей, посвідчення для інвалідів.

Навіть з багатьох “не своїх” питань бюргербюро приймає вхідні пакети і передає їх за належністю. Так в УП міста приймаються заявки на: реєстрацію собак, виписки з центрального промислового реєстру; стипендії на навчання, фінансову допомогу на виховання дітей; громадянство; водійські посвідчення (видача та внесення змін); фінансову допомогу для оплати житла тощо.

Нарешті, в офісі для громадян можна сплатити штрафи, придбати пакети для сміття, здати знайдені речі, придбати квитки на культурні заходи тощо.

Режим роботи в офісі для громадян м. Вайнхайм: понеділок – п'ятниця з 9:00 до 19:00 год., тобто загалом 50 робочих годин на тиждень.

Кількість відвідувачів постійно зростає (динаміка: 1999 р. – 32 тисячі, 2007 р. – 45 тисяч (збільшилася на 40%)). “Піки відвідувачів” з 9:00 до 11:00 та з 15:00 до 17:00. Найменше відвідувачів з 18:00 і 19:00.

В офісі для громадян обладнано чотири робочих комп'ютеризованих місця у фронт-офісі та три – в бек-офісі. Робочі місця взагалі не відгороджуються бар'єрами з метою забезпечення прозорості. Функціонує ротаційна система. Наразі в офісі для громадян заплановано розбудувати електронне врядування та обладнати інфотеку.

**Приклад 2. Офіс для громадян м. Гейдельберг (145 тис. мешканців)**

Крім звичайних організаційних моментів, притаманних усім офісам для громадян ФРН (описаним вище), варто звернути увагу на кілька особливостей цього міста. Офіс для громадян м. Гейдельберг має центральний офіс та десять філій.

Станом на початок 2009 року в офісах для громадян Гейдельберга було 112 робочих місць та 144 співробітники. У центральному офісі є 13 робочих місць, у філіях від двох до п'яти працівників. Один працівник обслуговує в день близько 30-ти відвідувачів. Загалом в офісах для громадян у м. Гейдельберг приймають 250 тис. відвідувачів щороку.

Жителі міста не зв'язані районом і можуть відвідати будь-який офіс. У територіальних офісах немає окремих посад керівників. Керівництво здійснюється з центрального офісу. Номенклатура послуг однакова і для центрального офісу, і для територіальних офісів.

Усі робочі місця універсальні. За потреби працівники бек-офісу ведуть прийом відвідувачів. Цікавим є досвід такої посади спеціального працівника, як "стрибунець" (для підстрахування працівника, що захворів тощо в територіальних офісах).

Офіс для громадян працює навіть у суботу після обіду. У разі потреби громадянин може домовитись про зустріч і в "позаробочий" (режимний) час.

Платежі приймає той самий працівник, який приймає відвідувача. Можливий безготівковий розрахунок через термінал.

## 5.3. ОБСЛУГОВУВАННЯ МЕШКАНЦІВ У ПОЛЬЩІ, НА ПРИКЛАДІ ДІЛЬНИЦІ (РАЙОНУ) ТАРГУВЕК у м. Варшава<sup>15</sup>

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

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

Графік роботи Відділу: з 8:00 до 16:00, з інформацією про наявність у Відділі чергового до 18:00 щопонеділка<sup>16</sup>.

На сторінках інтернет-ресурсу eWOM містяться бланки документів для звернення до будь-якого з 18-ти локальних Відділів у дільницях. Окрім того, на сайті наявна повна

<sup>15</sup> Витяг з матеріалу, підготовленого експертом ЦППР Олексієм Курінним.

<sup>16</sup> [http://www.um.warszawa.pl/v\\_syrenka/adresy/index\\_karta.php?grupa=12&adres=2171&kat=49](http://www.um.warszawa.pl/v_syrenka/adresy/index_karta.php?grupa=12&adres=2171&kat=49)



контактна інформація про ці дільничні Відділи; встановлені стандарти обслуговування споживачів, сторінка загальноміського Центру Обслуговування мешканців; перелік справ; нормативна база (список нормативно-правових актів у сферах архітектури і планування, транспорту, зв'язку, фінансів, місцевого самоврядування, господарської діяльності, економіки, геодезії і кадастру, справ щодо подання скарг і висновків, публічної інформації та адміністративної процедури); також зазначаються засоби зв'язку з іншими установами, у вільному доступі на сайті перебуває програмне забезпечення, необхідне для оптимального використання його ресурсів.

Побудова ресурсу eWOM дозволяє з кожної сторінки сайту отримувати інформацію щодо основних сфер публічних відносин, за якими надаються послуги та розглядаються адміністративні справи. Разом із тим, існує спеціальна сторінка "Алфавітний перелік справ", де зазначено інформацію про 268 адміністративних справ та послуг<sup>17</sup>. Щодо кожної послуги існує детальна інформація: номер картки (бланк заяви, яку необхідно заповнити); необхідні до подання документи; місце подання документів та отримання рішення у справі, порядок оплати послуг, термін надання споживачам відповіді тощо.

У Відділі Обслуговування Мешканців особа має можливість:

- вирішити власні справи в одному місці;
- отримати бланки документів у справі та допомогу при їх заповненні;
- отримати інформацію щодо процедур вирішення справ з доступних інформативних матеріалів в установі або в електронний спосіб у Довіднику Відвідувача на порталі "Віртуальної столиці";

- спостерігати прозорість процедури та відчутти позитивну атмосферу;
- дістати обслуговування професійно, компетентно та ввічливо.

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

WOM Таргувека також приймає рішення щодо справ у сфері збереження культурної спадщини: видача дозволів на ведення будівельних, консерваційних, реставраторських, архітектурних робіт щодо внесених до реєстру пам'яток, дозволів на впорядкування прилеглої до пам'яток території тощо (для допомоги споживачам наявні інформаційні картки та інформація на веб-сторінці).

*У процесі вирішення справи та отримання адміністративної послуги у Відділі особа повинна:*

- отримати бланк документа щодо справи в Інформаційному пункті Відділу Таргувека або на електронних ресурсах;
- заповнити бланк;
- долучити необхідні документи, що вимагаються;
- одержати квитанцію за послугу, оплатити в касі готівкою або картою, або ж перерахувати кошти на наведений рахунок.

<sup>17</sup> [http://www.ewom.warszawa.pl/procedury\\_alfabetycznie.php](http://www.ewom.warszawa.pl/procedury_alfabetycznie.php)

Електронні ресурси як eWOM, так і WOM у Таргувеку містять номери відповідних банківських рахунків.

### 5.3. НАДАННЯ ПОСЛУГ У МУНІЦИПАЛІТЕТІ М. ГААГИ (Нідерланди)<sup>18</sup>

Нідерланди належать до числа лідерів-першопрохідців у впровадженні концепції універсамів послуг. А муніципалітет міста Гаага (*Den Haag*), на наш погляд, має один із найкращих зразків ЦНАП, особливо в частині дизайну приміщення та 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, вирішення 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 з номером, у порядку черги попадає до одного з понад двадцяти прийомних місць (це відкриті, лише відгороджені один від одного робочі столи) і має можливість вирішити одночасно всі свої питання. Окремо, в кабінетах на другому поверсі здійснюється прийом з питань соціальної допомоги, зважаючи на делікатний та конфіденційний характер цих справ. На першому поверсі розташована каса, де можна одразу оплатити послугу.

ЦНАП здійснює прийом споживачів протягом п'яти робочих днів на тиждень. Упродовж чотирьох днів установа функціонує у першій половині робочого дня (з 8:00 до 14:00). Водночас раз на тиждень кожен з офісів працює за спеціальним "вечірнім" графіком прийому звернень: з 12:00 до 20:00. Доречно, що день "вечірньої" роботи у кожному із восьми наявних у місті офісів обрано так, щоб у ці дні вони не збігались. При цьому у вівторок, середу та четвер "вечірнього" графіка роботи дотримуються одразу декілька офісів. Цікаво, що найбільш завантаженим у сенсі звернень споживачів є час із 10:30 до 14:00 у звичайні робочі дні та періоди із 12:00 до 14:00 та з 17:00 до 20:00 під час "вечірнього" графіка роботи.

15 вересня 2009 р. владою міста було прийнято рішення створити "Службу публічних послуг" (*Publieksservice*) шляхом поєднання ресурсів Служби у справах громадян (*Burgerzaken*), інформаційного порталу ([www.denhaag.nl](http://www.denhaag.nl)) та Контактного центру (*ContactCentrum service*). Таке поєднання стало новим кроком на шляху до кращого обслуговування громадян та бізнесу<sup>19</sup>.

Отже, в офісах з 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:

<sup>18</sup> Матеріал підготовлено Олексієм Курінним та Віктором Тимощуком.

<sup>19</sup> Gemeente Den Haag krijgt Publieksservice. – 12.01.2010 (<http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Gemeente-Den-Haag-krijgt-Publieksservice.htm>).

водійське посвідчення, паспорт, а також відповідні документи, витяги з них чи їх копії, наприклад, витяг з муніципального реєстру населення, який містить загальні особисті дані про всіх мешканців міста.

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

Усі послуги платні, в тому числі "дрібні" довідки. Розміри плати за кожен розгляд заяви визначаються муніципалітетом Гааги і можуть суттєво відрізнятися від розцінок в інших регіонах Нідерландів. У складних послугах (як наприклад, отримання дозволу на будівництво) спочатку стягується плата за сам розгляд заяви, а у випадку успішного вирішення справи окремо сплачуються кошти за відповідний дозвіл. У випадку отримання інформації з реєстру населення GBA стягується стандартний збір у розмірі 12,40 євро (станом на осінь 2009 р.) без урахування витрат на поштову пересилку у випадку письмового звернення споживача.



## РОЗДІЛ 6

# ДОДАТКОВІ МАТЕРІАЛИ

**Додаток №6.1**

## **6.1. ПЕРЕЛІК НОРМАТИВНИХ АКТІВ ТА ДОКУМЕНТІВ ПОЛІТИКИ З ТЕМАТИКИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

- Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р.
- Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р.
- Указ Президента України «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг» від 03.07.2009 р. № 508.
- Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг, затверджений Постановою Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» від 17.07.2009 р. № 737 (зі змінами від 11.10.2010 р.).
- Методика визначення собівартості платних адміністративних послуг затверджена Постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2010 р. № 66.
- Методичні рекомендації щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг (затверджені Наказами Мінекономіки від 12.07.2007 р. № 219 та від 31.07.2009 р. № 799).
- Положення про Реєстр адміністративних послуг, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 27.05.2009 р. № 532 (зі змінами від 11.10.2010 р.).
- Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг» від 11.10.2010 р. № 915.
- Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання платних адміністративних послуг» від 05.01.2011 р. № 33.

## 6.2. ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНИХ АНАЛІТИЧНИХ ТА НАУКОВИХ ДЖЕРЕЛ

- *Коліушко І., Тимощук В.* Надання адміністративних послуг – важливий напрям демократизації державного управління. Організаційно-правові проблеми розвитку системи надання адміністративних послуг (у співавторстві) // Демократичні засади державного управління та адміністративне право: Монографія / [Кол. авт.: Шемшученко Ю.С., Авер'янов В.Б., Андрійко О.Ф., Кресіна І.О., Нагребельний В.П. та ін.]; за заг. ред. д. ю. н. В.Б. Авер'янова. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2010. – С. 178–198.
- *Тимощук В.* Діяльність публічної адміністрації з надання адміністративних послуг // Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток: Монографія / за заг. ред. А.В.Толстоухова, Н. Р. Нижник, Н. Т. Гончарук. – Д.: Моноліт, 2010. – С. 164 – 186.
- Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник / [Бригілевич І.І., Ванько С.І., Загайний В.А., Коліушко І.Б., Курінний О.В., Стоян В.О., Тимощук В.П., Шиманке Д.] / за заг. ред. В.П. Тимощука. – К.: СПД Москаленко О.М., 2010. – 440 с.
- Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / [Ігор Коліушко, Віктор Тимощук, Олександр Банчук та ін.; Ірина Бекешкіна]; Центр політико-правових реформ. Фонд «Демократичні ініціативи». – К.: СПД Москаленко О.М., 2009. – 196 с.
- *Тимощук В., Стоян В.* Кому 10 мільярдів ... або знову про державні послуги // «Юридичний вісник України», 25–31 липня 2009 року. – № 30 (734). – С. 14.; 1–7 серпня 2009 року. – № 31 (735). – С. 15.
- *Коліушко І., Тимощук В.* Глава 17 «Надання адміністративних послуг» Розділу VII / Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У двох томах: Т. 1. Загальна частина / Ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. – К.: Вид-во «Юридична думка», 2007. – С. 300–309.
- *Тимощук В., Кірмач А.* Оцінка якості адміністративних послуг. –К.: Факт, 2005. – 88 с.
- *Коліушко І., Тимощук В.* Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права // Право України. – №5. – 2001. – С. 30–34.

**Додаток №6.3****6.3. КОРИСНІ ВЕБ-РЕСУРСИ**

Назва установи	Веб-сторінка
Центр адміністративних послуг "Прозорий офіс" (Вінниця)	<a href="http://www.vmr.gov.ua/info.aspx?langID=1&amp;pageID=21894">http://www.vmr.gov.ua/info.aspx?langID=1&amp;pageID=21894</a>
Єдиний дозвільний центр м. Кривий Ріг	<a href="http://www.kryvyirih.dp.ua/ua/st/pg/171109753950986_s/">http://www.kryvyirih.dp.ua/ua/st/pg/171109753950986_s/</a>
Центр надання адміністративних послуг Івано-Франківської міської ради	<a href="http://www.mvk.if.ua/upinfo/">http://www.mvk.if.ua/upinfo/</a>
Центр обслуговування мешканців Львівської міської ради	<a href="http://www.city-adm.lviv.ua/adm/management/management-of-domestic-policy/projects/337-centr-obslugovuvanna-meshkanciv-detalnisha">http://www.city-adm.lviv.ua/adm/management/management-of-domestic-policy/projects/337-centr-obslugovuvanna-meshkanciv-detalnisha</a>
Департамент соціальної політики Луцької міської ради	<a href="http://www.social.lutsk.ua/">http://www.social.lutsk.ua/</a>
Центр політико-правових реформ	<a href="http://www.pravo.org.ua/">http://www.pravo.org.ua/</a>

## 6.4. МОДЕЛЬНІ ДОКУМЕНТИ

### Додаток №6.4.1

#### 6.4.1. Орієнтовний перелік адміністративних послуг (МІСТА – РАЙОННОГО ЦЕНТРУ)<sup>20</sup>

**Реєстраційні та інші послуги щодо суб'єктів господарювання та громадських організацій:**

1. Державна реєстрація фізичної особи – підприємця.
2. Державна реєстрація змін до відомостей про фізичну особу – підприємця, які містяться в Єдиному державному реєстрі.
3. Державна реєстрація припинення підприємницької діяльності фізичною особою – підприємцем (за рішенням підприємця; у разі його смерті, оголошення померлим або визнання безвісно відсутнім; за судовим рішенням, що не пов'язане з банкрутством підприємця).
4. Державна реєстрація юридичної особи.
5. Резервування найменування юридичної особи.
6. Державна реєстрація змін до установчих документів юридичної особи.
7. Державна реєстрація припинення юридичної особи: в результаті її реорганізації (злиття, приєднання, поділу чи перетворення), ліквідації або на підставі судового рішення, що не пов'язане з банкрутством юридичної особи.
8. Внесення до Єдиного державного реєстру змін до відомостей про юридичну особу, які містяться в Єдиному державному реєстрі та не потребують державної реєстрації, а також про створення чи закриття відокремленого підрозділу юридичної особи та про втрату оригіналів установчих документів юридичної особи.
9. Видача відомостей з Єдиного державного реєстру у вигляді витягів, довідок, а також виписок.
10. Отримання дозволу на початок роботи підприємства.
11. Надання та скасування дозволу на здійснення одноразової, виносної дрібно-роздрібної, виїзної, інших видів торгівлі (у т.ч. погодження схеми розташування і паспорта літнього торгового майданчика), а також внесення змін до такого дозволу; погодження тимчасового припинення його дії.
12. Надання дозволу на розміщення малої архітектурної форми для провадження підприємницької діяльності.
13. Надання дозволу на розміщення стаціонарних об'єктів торгівлі, ресторанного господарства та сфери послуг.
14. Погодження режиму роботи суб'єкта господарювання, а також погодження його тимчасової зміни.

<sup>20</sup> Цей та інші модельні документи розроблено Центром політико-правових реформ та Центром досліджень місцевого самоврядування в рамках GIZ - проекту «Підвищення якості муніципальних послуг» та у партнерстві з Швейцарським бюро співробітництва в Україні (2010-2011 рр.).



15. Реєстрація “Книги відгуків та пропозицій” суб’єктів господарювання.
16. Реєстрація колективних договорів.
17. Реєстрація декларації відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства.
18. Надання дозволу на розміщення зовнішньої реклами та рекламного засобу.
19. Надання дозволу на використання місцевої символіки.
20. Реєстрація місцевих громадських організацій та місцевих осередків зареєстрованих об’єднань громадян.
21. Надання дозволу на оформлення замовлень та виготовлення печаток та штампів для об’єднань громадян, юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців.

### **Послуги у сфері нерухомості та будівництва:**

22. Державна реєстрація прав на нерухоме майно (права власності, користування тощо).
23. Надання дозволу щодо укладення договорів тимчасового користування (зокрема оренди) об’єктами нерухомого майна комунальної власності, погодження на подовження дії такого договору.
24. Визнання громадян наймачами житлових приміщень, переоформлення особових рахунків, об’єднання особових рахунків та розподіл особових рахунків з оплати житлово-комунальних послуг.
25. Надання дозволу щодо укладення договорів про відчуження об’єктів нерухомого майна комунальної власності.
26. Взяття на облік бажаючих отримати безоплатно земельну ділянку для індивідуального будівництва.
27. Надання дозволу на виконання проектно-вишукувальних робіт на об’єкти реконструкції, капітального ремонту, перепланування та будівництва.
28. Оформлення документів на будівництво наново споруджуваних об’єктів, а також на здійснення реконструкції, капітального ремонту, перепланування, добудову приміщень (видання архітектурно-планувального завдання та технічних умов, вихідних даних на проектування; дозвіл щодо розробки містобудівної або проектно-планувальної документації з подальшим її погодженням; акт державної приймальної комісії про прийняття в експлуатацію об’єкта будівництва).
29. Надання дозволу на відключення від мереж централізованого опалення та встановлення індивідуального (автономного) теплопостачання.
30. Підготовка технічної документації та надання дозволу щодо підключення до міських інженерних мереж: електричних, теплових, газових, мереж водопроводу і каналізації.
31. Оформлення документів та надання згоди на прийняття в експлуатацію об’єкта самостійного будівництва.
32. Присвоєння поштової адреси.
33. Надання згоди на вчинення правочину щодо майна малолітньої чи неповнолітньої дитини (у т.ч. нерухомості), яке належить їм на праві власності, або в яких є чи можуть виникнути інші права щодо даного майна.
34. Погодження вибору земельних ділянок для розміщення об’єктів або погодження місць розташування об’єктів (у разі, коли вибір земельної ділянки не проводиться) у разі вилучення (викупу) або надання земельних ділянок.

35. Оформлення документів та затвердження проектів землеустрою щодо відведення земельних ділянок (при зміні цільового призначення земельної ділянки; при новому будівництві тощо), що передбачає процедури надання: дозволів на зміну цільового призначення земельної ділянки (за потреби) та на розробку проекту землеустрою (і відповідної технічної документації); погодження (надання висновку) проекту землеустрою органами земельних ресурсів, природоохоронним органом, санітарно-епідеміологічною службою, іншими органами; затвердження проекту землеустрою; прийняття рішення про проведення експертної грошової оцінки ділянки тощо.
36. Прийняття рішення про безоплатну передачу земельної ділянки у власність; або про передачу на підставі цивільно-правових угод про відчуження, зокрема, й надання згоди на продаж ділянок несільськогосподарського призначення і ділянок, на яких розташовані об'єкти нерухомого майна, або у користування (оренду, постійне користування).
37. Підготовка та укладання додаткових угод щодо внесення змін і доповнень до чинних договорів землекористування.
38. Поновлення договорів оренди землі.
39. Надання дозволів та погоджень, прийняття рішення щодо зміни цільового призначення земельної ділянки.
40. Надання дозволу (ордера) на виконання земельних робіт (зокрема при реконструкції або будівництві житлових будинків та житлових приміщень; при прокладанні підземних комунікацій або при усуненні аварій на підземних комунікаціях).
41. Надання дозволів та оформлення документів на виконання робіт з благоустрою території.
42. Надання дозволу на розміщення на території об'єктів благоустрою будівель і споруд соціально-культурного, побутового, торговельного та іншого призначення.
43. Прийняття рішення про видалення зелених насаджень (на підставі ордера, акта обстеження зелених насаджень тощо).
44. Надання дозволу перевізнику (на перевезення пасажирів автотранспортом на міських маршрутах загального користування).
45. Надання дозволу на перепоховання.
46. Надання дозволу на розміщення відходів.

#### **Послуги у житловій сфері:**

47. Взяття громадян на квартирний облік та зняття з обліку.
48. Видача ордера на житлове приміщення.
49. Включення та виключення житлових приміщень з числа службових та гуртожитків.
50. Реєстрація місця проживання в гуртожитку.
51. Надання житлових приміщень з фондів житла для тимчасового проживання.
52. Приватизація житлових будинків і житлових приміщень, що перебувають у комунальній власності.
53. Реєстрація об'єднань співвласників багатоквартирних будинків.

#### **Соціальні адміністративні послуги:**

54. Призначення матеріальної допомоги громадянам, які потрапили в скрутне матеріальне становище і потребують матеріальної підтримки.

55. Призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та особам.
56. Призначення державної соціальної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами.
57. Призначення державної соціальної допомоги при народженні дитини.
58. Призначення державної соціальної допомоги на догляд за дитиною до досягнення нею трирічного віку.
59. Призначення державної соціальної допомоги на догляд за дитиною до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 18-ти років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною.
60. Призначення державної соціальної допомоги на догляд інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам віком до 18-ти років.
61. Призначення державної соціальної допомоги у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за дитиною.
62. Призначення державної соціальної допомоги на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням.
63. Призначення державної соціальної допомоги на дітей самотнім матерям.
64. Призначення державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам.
65. Призначення державної соціальної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання яких невідоме.
66. Призначення державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях.
67. Призначення одноразової допомоги при всиновленні дитини.
68. Підготовка документів та прийняття рішення про оздоровлення дітей пільгових категорій (сиріт; інвалідів; з малозабезпечених сімей; з багатодітних сімей, а також талановитих та обдарованих дітей) за рахунок коштів місцевого бюджету, надання відповідних путівок.
69. Призначення державної соціальної допомоги на догляд за хворою дитиною або хворим членом сім'ї.
70. Призначення щомісячної грошової допомоги малозабезпеченій особі, яка проживає разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, на догляд за ним.
71. Призначення компенсації непрацюючій працездатній особі, яка доглядає за інвалідом I групи або за особою, яка досягла вісімдесятирічного віку та потребує догляду.
72. Призначення державної соціальної допомоги у зв'язку з витратами, зумовленими похованням (щодо осіб, які не досягли пенсійного віку та на момент смерті не працювали, не перебували на службі, не були зареєстровані в центрі зайнятості як безробітні, а також щодо інших пільгових категорій громадян).
73. Призначення компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги.
74. Підготовка документів щодо присвоєння почесного звання «Мати-героїня».
75. Призначення одноразової винагороди жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня».
76. Надання статусів учасника війни, інваліда війни, учасника бойових дій, дитини війни, жертви нацистських переслідувань, ветерана війни, ветерана ОУН-УПА, праці, а також видача відповідних посвідчень (у тому числі видача посвідчень членам сім'ї

- загиблого (померлого) ветерана війни).
77. Призначення щорічної разової грошової допомоги ветеранам війни та особам, прирівняним до них.
  78. Надання статусу та оформлення посвідчення «громадянина, постраждалого внаслідок Чорнобильської катастрофи 1,2,3 категорій»; дружини (чоловіка) померлого громадянина, смерть якого пов'язана з Чорнобильською катастрофою; а також опікуна дітей померлого.
  79. Призначення компенсацій особам, постраждалим внаслідок Чорнобильської катастрофи.
  80. Призначення пільговим категоріям громадян субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, а також на придбання скрапленого газу та твердого палива.
  81. Надання путівки на санаторно-курортне лікування пільговим категоріям громадян або призначення грошової компенсації за невикористане або самостійне санаторно-курортне лікування.
  82. Взяття громадян, що належать до пільгових категорій, на облік для забезпечення протезно-ортопедичними виробами, інвалідними колясками, іншими засобами реабілітації та надання цих засобів.
  83. Призначення пільговим категоріям громадян грошових компенсацій на бензин, ремонт, технічне обслуговування автомобіля та на транспортне обслуговування.
  84. Підтвердження права пільгових категорій громадян на 50-відсоткову знижку вартості проїзду повітряним, залізничним, річковим та автомобільним транспортом (оформлення та видача листа-талонів на пільговий проїзд учасникам війни, учасникам бойових дій та потерпілим внаслідок Чорнобильської катастрофи, іншим категоріям громадян; надання штампа на пільговий проїзд для інвалідів та дітей-інвалідів тощо).

**Допоміжні, консультативні та інші (неадміністративні) послуги, що їх доцільно включати до компетенції «універсаму послуг»:**

- Загальна та спеціалізована консультативна допомога щодо надаваних послуг.
- Надання дублікатів документів, копій і витягів з правових актів органів (підрозділів), представлених в універсамі послуг (у т.ч. міської ради, міського голови, виконавчого комітету та ін.), у т.ч. з реєстрів; надання витягів з протоколів засідань: міської ради, її постійних комісій, виконавчого комітету, опікунської ради; копій і витягів з технічних документів.
- Прийом та реєстрація звернень осіб з питань, що не стосуються адміністративних послуг (подання зауважень, пропозицій, рекомендацій; інформування тощо).
- Надання архівних довідок, копій та витягів з документів, належних до Національного архівного фонду України; та довідок у т.ч. про заробітну плату та на підтвердження стажу роботи громадян з ліквідованих підприємств, організацій і установ тощо.
- Видача довідок: про доходи; про право фізичної особи на отримання доходу від податкового агента без утримання податку за формою №3 ДФ; про перебування заявників на обліку в органі опіки та піклування щодо обмеження дієздатності; про підтвердження запису у трудовій книжці; про підтвердження трудового стажу, про заробітну плату.
- Надання інформації з Реєстру виборців та розгляд інших запитів виборців.

**Додаток 6.4.2.****Форма Інформаційної картки адміністративної послуги**

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТКА № хх/уу

(назва послуги)

<b>1.</b>	<b>Суб'єкт надання адміністративної послуги та/ або ЦНАП</b> (найменування, місцезнаходження, режим роботи, довідковий телефон та адреса електронної пошти та веб-сайту) <sup>21</sup>	
<b>2.</b>	<b>Перелік документів, порядок та спосіб подання (у разі необхідності – умови / підстави отримання послуги)</b>	1. Заява <sup>22</sup>
<b>3.</b>	<b>Платність або безоплатність послуги</b> (якщо послуга платна, то: порядок оплати, рекомендовано – банківські реквізити)	
<b>4.</b>	<b>Термін надання послуги</b> (днів)	
<b>5.</b>	<b>Результат послуги</b>	
<b>6.</b>	<b>Можливі способи отримання відповіді (результату)</b>	
<b>7.</b>	<b>Акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання послуги</b>	

**Умовні позначки:** хх/уу – шифр послуги, де хх – код структурного підрозділу, уу – номер послуги структурного підрозділу.

<sup>21</sup> У разі створення ЦНАП ці дані можуть за єдиним зразком зазначатися у верхній та / або нижній частині бланка.

<sup>22</sup> Якщо від особи вимагається заява у стандартизованій формі, до ІК доцільно додавати Форму заяви.

**Додаток 6.4.3.****6.4.3. ПРИКЛАД Інформаційної картки № 52/01  
Державна реєстрація фізичної особи –підприємця**

<b>1.</b>	<b>Орган, що надає послугу</b>	<b>Центр надання адміністративних послуг</b> Відділ державної реєстрації (Реєстраційна палата), м. Івано-Франківськ, вул. Незалежності, 9, понеділок–п'ятниця, з 9.00 до 17.00 год. тел. 551976, e-mail: dcmvk@il.if.ua
<b>2.</b>	<b>Перелік документів</b>	1. Заповнена реєстраційна картка на проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця (форма 10 додається). 2. Копія довідки про включення заявника до Державного реєстру фізичних осіб – платників податків та інших обов'язкових платежів. 3. Документ, що підтверджує внесення реєстраційного збору за проведення державної реєстрації фізичної особи – підприємця (дивитись нижче "Оплата"). 4. Паспорт та документ, що засвідчує повноваження уповноваженої особи. 5. Додатково – якщо заявником є фізична особа, яка досягла шістнадцяти років і має бажання займатися підприємницькою діяльністю – нотаріально посвідчена письмова згода батьків (усиновлювачів) або піклувальника або органу опіки та піклування.
<b>3.</b>	<b>Оплата</b>	1. Перерахунок. 2. Розмір оплати – 34 грн. 3. Р/р 31414512700002 місцевого бюджету м. Івано-Франківська, і. к. 20568100, код платежу 14060300. Банк одержувача – Управління Державного Казначейства в Івано-Франківській області, МФО 836014.
<b>4.</b>	<b>Термін виконання</b>	До двох робочих днів
<b>5.</b>	<b>Результат послуги</b>	Свідоцтво про державну реєстрацію
<b>6.</b>	<b>Спосіб отримання відповіді (результату)</b>	1. Особисто, в т.ч. через представника за дорученням (нотаріально завереним) або 2. Поштою (рекомендованим листом) за клопотанням особи.
<b>7.</b>	<b>Законодавчі підстави</b>	Закон України «Про державну реєстрацію юридичних та фізичних осіб – підприємців» від 15.05.2003 р. (зі змінами)

**Додаток 6.4.4****6.4.4. ПРИКЛАД Інформаційної картки № 63/17  
Встановлення статусу ветерана праці**

1.	<b>Орган, що надає послугу</b>	<b>Департамент соціальної політики виконавчого комітету міської ради,</b> відділ з питань обслуговування інвалідів, ветеранів війни та праці, м. Івано-Франківськ, вул. Грушевського, 29, каб. № 5, 6 понеділок–п’ятниця, з 9.00 до 17.00 год. тел. 55-21-90, e-mail: mvk@il.if.ua
2.	<b>Перелік документів (факультативно – умови / підстави отримання послуги)</b>	Для встановлення статусу ветерана праці громадяни, які мають стаж роботи 40 років – для чоловіків і 35 років – для жінок, повинні вийти на пенсію: 1.Паспорт. 2.Пенсійне посвідчення. 3.Фотографія 3x4.
3.	<b>Оплата</b>	Безкоштовно
4.	<b>Термін виконання</b>	До трьох днів
5.	<b>Результат послуги</b>	Посвідчення ветерана праці
6.	<b>Спосіб отримання відповіді (результату)</b>	Особисто
7.	<b>Законодавчі підстави</b>	Закон України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16.12.1993 р. (зі змінами)

**Додаток 6.4.5****6.4.5. Форма Технологічної картки адміністративної послуги  
ТЕХНОЛОГІЧНА КАРТКА № хх/уу**

(назва послуги)

№ п/п	Етапи послуги	Відповідальна посадова особа і структурний підрозділ	Дія (В, У, П, З)	Термін виконання (днів)
1				
2				
3				
4				
5				
Загальна кількість днів надання послуги – хх				
Загальна кількість днів (передбачена законодавством) – уу				

**Умовні позначки:****хх/уу** – шифр послуги, де:**хх** – код структурного підрозділу,**уу** – номер послуги структурного підрозділу;**В** – виконує, **У** – бере участь, **П** – погоджує, **З** – затверджує.



**Додаток 6.4.6**

**6.4.6. ПРИКЛАД Технологічної картки № 10/03  
Погодження та затвердження проектної документації  
на нове будівництво та реконструкцію об'єктів**

№ п/п	Етапи послуги	Відповідальна посадова особа і структурний підрозділ	Дія (В, У, П, З)	Термін виконання (днів)
1	2	3	4	5
1.	Прийом і перевірка повноти пакета документів, реєстрація заяви, повідомлення замовника про орієнтовний термін виконання	Адміністратор дозвільного центру	В	Протягом 1-го дня
2.	Формування дозвільної справи, занесення даних до Реєстру	Адміністратор дозвільного центру	В	Протягом 1-го дня

3.	Передача пакета документів заявника діловоду управління архітектури для реєстрації	Адміністратор дозвільного центру	В	Протягом 1–2-х днів
4.	Передача пакета документів начальника управління архітектури для ознайомлення	Діловод управління архітектури	В	Протягом 2-х днів
5.	Накладання відповідної резолюції і передача документів діловоду управління архітектури	Начальник управління архітектури	П	Протягом 2–3-х днів
6.	Внесення резолюції начальника управління архітектури до реєстру	Діловод управління архітектури	В	Протягом 3–4-х днів

7.	Передача пакета документів виконавцю (спеціалісту управління архітектури) для опрацювання і підготовки погодження	Діловод управління архітектури	В	Протягом 4–5-ти днів
8.	Перевірка відповідності проекту вимогам рішення, АПЗ, термінів дій дозвільних документів та висновків контролюючих служб міста, погодження інженерних мереж відповідними службами міста.	Спеціаліст управління архітектури Начальник управління архітектури	В У	Протягом 4–5-ти днів
9.	11.А. У разі негативного результату за п. 10 – направлення листа з зауваженнями та проекту до Єдиного дозвільного офісу для доопрацювання. 11.Б. У разі позитивного результату – підготовка погодження.	Спеціаліст управління архітектури	В	Протягом 5-ти днів Протягом 5-18-ти днів

10.	Передача підготовленого погодження діловоду управління архітектури	Спеціаліст управління архітектури	В	Протягом 19-ти днів
11.	Подача пакета документів начальника управління архітектури для візування	Діловод управління архітектури	В	Протягом 19–20-ти днів
12.	Візування та повернення погодження діловоду управління архітектури	Начальник управління архітектури	П	Протягом 19–20-ти днів
13.	Передача погодження та пакета документів адміністратору ЄДО	Діловод управління архітектури	В	Протягом 21-го дня

14.	Запис у бланку проходження документа про факт здійснення дозвільної процедури та повідомлення про це замовника	Адміністратор дозвільного центру	В	Протягом 21-го дня
15.	Видача замовнику підготовленого погодження проектної документації	Адміністратор дозвільного центру	В	З 21-го дня
Загальна кількість днів надання послуги – 21				
Загальна кількість днів (передбачена законодавством) – 30				

**Умовні позначки:** **В** – виконує; **У** – бере участь; **П** – погоджує; **З** – затверджує.

В. Тимощук

# АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

Навчальний посібник

Відповідальна за випуск: *О. Суходольська*  
Редагування: *Л. Щербатенко, І. Щербатенко*  
Макет-Дизайн: *С. Шишкін*

Підписано до друку 21 серпня 2012 року  
Формат 60x90 1/8. Ум. друк. арк. 13  
Папір офсетний. Друк офсетний.  
Гарнітура Myriad Pro  
Наклад 1000 прим.

Віддруковано в друкарні «Софія-А», Київ, вул. Дегтярівська, 25  
Видано на замовлення Проекту міжнародної технічної допомоги  
«Підтримка децентралізації в Україні»  
Тел.: (044) 270-55-21 (27)  
Факс: (044) 279 67 27  
[www.despro.org.ua](http://www.despro.org.ua)



