

- ¹ Оцінка якості адміністративних послуг / Тимошук В. П., Кірмач А. В. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
- ² Закон України «Про адміністративні послуги» : від 06.09.2012 р., № 5203-VI // Офіційний вісник України. – 2012. – № 76. – Ст. 3057.
- ³ Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади» : від 15.02.2006 р., № 90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 7. – Ст. 376.
- ⁴ Адміністративні послуги: Посібник / В. Тимошук // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
- ⁵ Оцінка якості адміністративних послуг / Тимошук В. П., Кірмач А. В. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
- ⁶ Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід та пропозиції для України Автор-упорядник В. П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
- ⁷ Занфіров В. А. Критерії якості управлінських послуг публічної сфери / В. А. Занфіров // Держава та регіони. Серія: Державне управління. – 2009. – № 4. – С. 35–40.
- ⁸ Оцінка якості адміністративних послуг / Тимошук В. П., Кірмач А. В. – К. : Факт, 2005. – 88 с.
- ⁹ Щодо критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг (на прикладі адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ у сфері обігу зброї) / О. О. Попова // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 490–495.

Резюме

Суліма Ю. О. Доступність як критерій оцінки якості надання адміністративних послуг.

У статті досліджуються особливості такого критерію оцінки якості надання адміністративних послуг як доступність. Визначено основні показники даного критерію, висвітлено особливості та недоліки кожного з них. Крім цього, прослідковано закономірності впровадження даних критеріїв на практиці, проблеми, що виникають, та шляхи їх вирішення. Обґрунтовується необхідність внесення змін до чинного законодавства щодо удосконалення та конкретизації даного критерію.

Ключові слова: адміністративна послуга, критерій якості, доступність, показники критерію оцінки якості послуги, суб'єкт отримання послуги, орган надання адміністративної послуги.

Резюме

Суліма Ю. О. Доступность как критерий оценки качества предоставления административных услуг.

В статье исследуются особенности такого критерия оценки качества предоставления административных услуг как доступности. Определены основные показатели данного критерия, освещены особенности и недостатки каждого из них. Кроме этого, прослежены закономерности внедрения данных критериев на практике, возникающие проблемы и пути их решения. Обосновывается необходимость внесения изменений в действующее законодательство по совершенствованию и конкретизации данного критерия.

Ключевые слова: административная услуга, критерий качества, доступность, показатели критерия оценки качества услуги, субъект получения услуги, орган предоставления административной услуги.

Summary

Sulima J. Availability as criterion of estimation of quality of grant of administrative services.

The features of such criterion of estimation of quality of grant of administrative services as availability are investigated in the article. The basic indexes of this criterion are certain, features and lacks of each are lighted up of them. Except it, conformities to law of introduction of these criteria are traced in practice, nascent problems and ways of their decision. The necessity of making alteration is grounded for a current legislation on accomplished.

Key words: administrative service, criterion of quality, availability, indexes of criterion of estimation of quality of service, subject of receipt of service, organ of grant of administrative service.

УДК: 342.951:351.82

А. О. ТОПЧА

Аліна Олегівна Топча, студентка IV курсу юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ОРГАНІЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ: ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

Реформування системи надання адміністративних послуг в Україні є вкрай необхідним в умовах інтеграції України до Європейського Союзу. Це реформування має бути ефективним, якісним, яке сприятиме збільшенню довіри до органів влади, стане близькою до потреб і запитів людей відповідно до ознак демократичного суспільства і правової держави. Організації державного сектора існують насамперед для того, щоб надавати послуги клієнтам (або споживачам, або замовникам, або користувачам), а не просто з метою забезпечення працевлаштуванням державних службовців. Загально визнаним є те, що необхідно наділяти

клієнтів повноваженнями, а не залишати прийняття всіх ключових рішень на розсуд постачальників, принаймні не дозволяти їм робити це без відповідних офіційних консультацій з громадськістю¹. Принципово важливим є прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України², який би закріпив регулювання процедурних відносин щодо надання адміністративних послуг відповідно до встановлених стандартів обслуговування та покращення якості надання адміністративних послуг із врахуванням досвіду зарубіжних країн.

Питання організації та функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні потребують подальшого наукового дослідження, узагальнення та адміністративно-правового оформлення. Зокрема, вони були предметом розгляду таких вчених, як В. Авер'янов, В. Бакуменко, О. Берданова, М. Браун, В. Вакулєнко, І. Коліушко, В. Кудря, Р. Куйбіда, Т. Маматова, О. Пастух, Г. Писаренко, В. Тимошук, А. Чемерис та ін. Але варто звернути увагу на те, що дана проблематика залишається актуально важливим теоретичним та практичним питанням, яке потребує дослідження крізь призму іноземного досвіду, оскільки у вітчизняній науці недостатньо враховано досвід організації надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах.

Завданням даної статті є проведення аналізу організації надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах із подальшим впровадженням досвіду в Адміністративно-процедурний кодекс України, що сприятиме уникненню прогалин у частині процедури надання адміністративних послуг. Крім того, аналіз зарубіжного досвіду необхідно проводити враховуючи як позитивний, так і негативний аспект, що дасть можливість передбачити наслідки функціонування відповідної організації.

Процес надання адміністративних послуг в Україні передбачає звернення громадян до кількох органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що обтяжує процес значною втратою часу через відсутність взаємодії між відповідними інформаційними системами цих органів.

Із розвитком інформаційних технологій, поліпшуються і перспективи позитивної взаємодії громадян та держави. Прикладом такої взаємодії у світовій практиці стає інноваційна за суттю система електронного уряду (е-урядування).

Система електронного урядування передбачає, що будь-яка фізична або юридична особа через мережу Інтернет може звертатися із запитом до державних установ для одержання необхідної інформації, дізнатися про стадію виконання її запиту та отримати результат. Впровадження такої форми спілкування призведе до більш ефективного й менш витратного адміністрування, разом зі зміною правовідносин між громадянами і органами державної влади та місцевого самоврядування. В Україні забезпечення надання адміністративних послуг в електронній формі покладено на Єдиний державний портал адміністративних послуг³, який створений для надання адміністративних послуг в електронній формі та повинен забезпечити доступ суб'єктів звернення до інформації про стан адміністративної послуги через мережу Інтернет. Проте, організація діяльності Порталу знаходиться в режимі розробки та вдосконалення задля забезпечення доступу до інформації про адміністративні послуги, суб'єктів надання адміністративних послуг та центри надання адміністративних послуг, реалізації можливості завантаження та заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг, можливість подання заяв за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку, можливість отримання інформації про хід розгляду заяви, отримання результатів за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку, здійснювати оплату в електронній формі.

Взагалі, реалізація ідеї електронного урядування викликає величезний інтерес в усьому світі. США, Великобританія, Швеція, Норвегія, Данія а також Чехія, Латвія, Естонія, Об'єднані Арабські Емірати, та багато інших країн вже застосовують або починають застосовувати методи електронного урядування. Зокрема, Уряд США надає громадянам різноманітні послуги через Інтернет: видачу ліцензій, сплату штрафів тощо. В Англії реєстрація фірм потребує заповнення через мережу тільки однієї форми⁴.

Запровадження електронного урядування в Україні є важливим інструментом підвищення ефективності, якості та доступності адміністративних послуг, спростить процедуру надання та скоротить адміністративні витрати. Крім того, таке впровадження забезпечить контроль за результатами діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з відповідним рівнем інформаційної безпеки суб'єктів звернення.

Варто наголосити, що однією із найскладніших проблем є територіальна розпорошеність адміністративних органів, так як суб'єкту звернення для отримання однієї адміністративної послуги часто доводиться відвідати кілька органів, які, як правило, знаходяться в різних будівлях та частинах міста. Тобто сучасна організація є складною і нагромадженою, що передбачає відвідання замовником адміністративної послуги великої кількості установ, проходження різних неупорядкованих інстанцій, подання великої кількості документів задля отримання проміжних рішень, а лише потім остаточного результату. Сучасна організація надання адміністративних послуг створює корупційний ризик, який можна уникнути шляхом впорядкування та спрощення процедури.

Якщо звернутись до іноземного досвіду, то з метою отримання громадянином без ускладнень, швидко, в рамках одного візиту адміністративної послуги в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян ("one-stop-shop"). Зокрема, прикладом запровадження такої системи є ФРН, 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. Такі «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. 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 інвалідів⁵.

У Польщі також запроваджено ідею єдиного офісу для громадян – WOM, так 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 адміністративної процедури було значно спрощено⁶.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги»⁷ адміністративні послуги надаються суб'єктами надання через центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) та через єдиний державний портал адміністративних послуг (ЄДПАП). На сьогодні в Україні існують такі центри як Центр адміністративних послуг «Прозорий офіс» (Вінниця), Центр надання адміністративних послуг (Івано-Франківськ), Центр обслуговування мешканців (Львів) тощо. Варто зазначити, що створення ЦНАП – один із основних елементів впровадження електронного урядування, що успішно діє в багатьох зарубіжних країнах, діяльність таких центрів передбачає спрощення процедури надання адміністративних послуг, проте головним завданням є результативність та ефективність таких центрів. Проте на сьогодні в Україні результативність діяльності ЦНАП є низькою, та потребує змін в законодавчому регулюванні, в організації діяльності цих органів.

Також заслуговує на увагу досвід Канади, яка була однією із перших прихильників запровадження інтерактивних технологій у процес взаємодії уряду з громадянами за принципом «єдиного вікна». Було створено координаційний центр із надання канадцям послуг за принципом «єдиного вікна» – «Сервіс Канада» шляхом розміщення потреб, очікувань і пріоритетів громадян і громад у центр розробки та надання послуг. Стандарти діяльності «Сервіс Канада» дозволила спростити процедуру, скоротити терміни, зменшити вартість послуг.

Найголовнішим досягненням є трансформація ставлення до надання послуг на державній службі, так, зокрема, всі співробітники «Сервіс Канада» підвищили свою професійність завдяки функціональному опису посад, класифікаціям посад та компенсаціям, обов'язковому навчанню, пов'язаному із затвердженою стандартизацією послуг клієнту та звітності про продуктивність⁸.

Не менш цікавим є досвід Грузії, яка створила Будинок юстиції (House of Justice). Це публічна установа, яка має абсолютно нову концепцію послуг Міністерства юстиції Грузії, де державне обслуговування максимально орієнтоване на суб'єкта звернення. У Будинку юстиції отримання послуг різних структур для громадян можливе за принципом «єдиного вікна». Тут громадяни можуть отримати одночасно послуги Агентства цивільного реєстру, Національного агентства публічного реєстру (НАПР), Національного архіву, Національного бюро виконання, Нотаріальної палати, Законодавчого вісника, Навчального центру юстиції. Варто зазначити, що Грузія має патент на House of Justice, так як подібній установі із такою ж кількістю послуг в одному місці за такий короткий термін часу немає аналогів у світі. Так, Україна може купити франшизу і запустити таку систему, що значно спрощує процес надання таких послуг⁹.

Особливості функціонування у зарубіжних країнах представницьких органів у сфері надання послуг населенню значною мірою обумовлюють рівень демократії в державі, рівень захисту соціальних та економічних прав громадянина, здатність політичної системи адекватно реагувати на зміни в суспільстві. Отже, досвід усіх вище згаданих країн є досить корисним для України у процесі вибору оптимальної форми організації надання адміністративних послуг.

Враховуючи вище зазначене, необхідно наголосити, що покращення надання адміністративних послуг в Україні є однією з центральних потреб удосконалення управлінської діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Варто зазначити, що аналіз досвіду організації надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах може бути корисним для впровадження в Україні. Так, по-перше, впровадження принципу «єдиного вікна» надання послуг зменшить витрати, підвищить довіру громадян до державних службовців, покращить якість обслуговування з боку службовців. По-друге, розвиток системи електронних адміністративних послуг дозволить забезпечити прозорість з боку службовців, швидкість і зручність обслуговування суб'єктів звернення. Створення в Україні ЦНАП – позитивний крок у запровадженні нової системи організації взаємодії органів влади та громадян, проте результативність діяльності ЦНАП залишається низькою та потребує змін. По-третє, можливість впровадження моделі єдиного офісу для громадян (“one-stop-shop”), задля оптимального способу надання адміністративних послуг. Отже, для впровадження даних пропозицій необхідно прийняти Адміністративно-процесуальний кодекс України із відповідною системою організації, яка буде ефективною, доцільною та результативною та з одночасним удосконаленням кваліфікації державних службовців, які мають підвищити свою професійність, пройти обов'язкове навчання, пов'язане із вивченням стандартів та методики надання послуг клієнту.

¹ Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг / пер. з англ. Р. Федущинської, М. Коваль // Організація економічного співробітництва і розвитку [Текст]. – Л. : [б. в.], 2000. – С. 4–7.

² Проект Адміністративно-процедурного кодексу України.[Електронний ресурс] // Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893

³ Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF>

⁴ Коліушко І. Б., Демкова М. С. Електронне урядування – шлях до ефективності та прозорості державного управління / <http://www.kmu.gov.ua>

⁵ Підбірка 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.

⁶ Витяг з матеріалу, підготовленого експертом ЦППР Олексієм Курінним. – Режим доступу: http://www.ekmair.ukma.kiev.ua/bitstream/123456789/1544/1/centry_nadannia_poslug_2011.pdf

⁷ Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua

⁸ Пол Мігус. Адміністративні послуги та шлях до надання послуг за принципом «єдиного вікна» : матеріали дослідження на замовлення проекту PRISM // Конференція Мінекономіки України за сприянням проекту PRISM 2012 р. [Текст]. – К. : Проект PRISM, 2012. – 45 с.

⁹ <http://socioprostir.org.ua/index.php/ua/novini/item/323-budynok-iustytstii-v-hruzii-dosvid-dlia-ukrainy>

Резюме

Топча А. О. Організація надання адміністративних послуг у зарубіжних країнах: досвід для України.

Досліджено зарубіжний досвід організації надання адміністративних послуг із можливістю подальшого впровадження найбільш доцільних ідей, проаналізувавши як позитивний, так і негативний аспект. Зроблено висновки, що необхідно прийняти Адміністративно-процедурний кодекс України із відповідною системою організації, яка буде ефективною, доцільною та результативною та з одночасним удосконаленням кваліфікації державних службовців, які мають підвищити свою професійність, пройти обов'язкове навчання, пов'язане із вивченням стандартів та методики надання послуг клієнту.

Ключові слова: адміністративна послуга, процедура надання адміністративної послуги, електронне урядування, Адміністративно-процедурний кодекс України, Єдиний державний портал адміністративних послуг, принцип «єдиного офісу», принцип «єдиного вікна».

Резюме

Топчая А. О. Организация предоставления административных услуг в зарубежных странах: опыт для Украины.

Исследован зарубежный опыт организации предоставления административных услуг с возможностью дальнейшего внедрения наиболее целесообразных идей, проанализировав как положительный, так и отрицательный аспект. Сделаны выводы, что необходимо принять Административно-процедурный кодекс Украины с соответствующей системой организации, которая будет эффективной, целесообразной и результативной и с одновременным совершенствованием квалификации государственных служащих, должны повысить свой профессионализм, пройти обязательное обучение, связанное с изучением стандартов и методики предоставления услуг клиенту.

Ключевые слова: административная услуга, процедура предоставления административной услуги, электронное управление, Административно-процедурный кодекс Украины, Единый государственный портал административных услуг, принцип «единого офиса», принцип «единого окна».

Summary

Topcha A. Organization of grant of administrative services in foreign countries: experience for Ukraine.

Foreign experience of organization of grant of administrative services is investigational with possibility of further introduction of the most expedient ideas, analysing both positive and negative aspect. Drawn conclusion, that it is necessary to accept the Administratively-procedural code of Ukraine with the corresponding system of organization, that will be effective, expedient and effective and with a simultaneous improvement qualifications of civil servants, that must promote the professionalism, pass the obligatory studies related to the study of standards and methodology of grant of services to the client.

Key words: administrative service, procedure of grant of administrative service, electronic management, Administratively-procedural code of Ukraine, Only state portal of administrative services, principle of “only office”, principle of “only window”.