

ОПТИМІЗАЦІЯ НАВАНТАЖЕННЯ АДМІНІСТРАТОРІВ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІ- СТРАТИВНИХ ПОСЛУГ: ПОБУДОВА МЕТОДИКИ



ШАМРАЙ

Наталія Василівна,
начальник управління
(центру) надання адміні-
стративних послуг
апарату виконавчого
органу Київської міської
ради (КМДА), аспірант
Національної академії
державного управління
при Президентові Украї-
ни, м. Київ.

Анотація: У статті
обгрунтовано підходи
до визначення опти-
мального навантажен-
ня на адміністраторів
та державних адміні-
страторів центрів
надання адміністра-
тивних послуг. Крім
того, розроблено
відповідну методику, на
основі якої проведено
необхідні розрахунки
для Київського міського
Центру надання адміні-
стративних послуг.
Наведено розрахунки
оптимальної кількості
державних адміністра-
торів та адміністра-
торів в міському та
кожному з районних
ЦНАПів.

Ключові слова: опти-
мізація навантаження,
адміністратор,
державний
адміністратор,
центри надання
адміністративних
послуг.

УДК 335.07/08

Постановка проблеми. Реформа системи надання адміністративних послуг є важливою складовою модернізації сектору публічного управління в Україні. 6 вересня 2012 року Верховною Радою України було прийнято окремий законодавчий акт, який врегулює суспільні відносини з надання адміністративних послуг в Україні-Закон України «Про адміністративні послуги». Ним зокрема визначено поняття Центр надання адміністративних послуг, дозвільні центри визначено складовою частиною центрів надання адміністративних послуг. В свою чергу, діяльність Центру забезпечується адміністраторами та державними адміністраторами. При створенні будьякої установи необхідним є документ, який чітко регламентує перелік посад, підпорядкованість в середині структурних підрозділів, встановлення окладів. Центри надання адміністративних послуг, як правило, при утворенні мають статус робочих органів, але у разі такого утворення для здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності ЦНАПу у структурі органу що створив ЦНАП утворюється відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган) на який покладається керівництво та відповідальність за роботу такого центру.

Першим питанням постає фактична кількість державних адміністраторів, які вже працюють в дозвільних центрах, що є складовою частиною ЦНАПів та питання оптимальної чисельності працівників центрів, оскільки необгрунтована завантаженість призводить до неефективної роботи системи ЦНАПів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема організації діяльності Центрів надання адміністративних послуг розглядалась у працях таких вітчизняних і зарубіжних вчених як: І. Коліушко, Р. Безсмертний, І. Голосніченко, В.Тимошука, які досліджували роль управлінських послуг під час проведення адміністративної та адміністративно-територіальної реформи; В.Авер'янов, А.Вишневський розглядали послуги як чинник реформування державної служби та вдосконалення діяльності керівника в органах державної влади; М.Лесечко, О.Берданова, В. Вакуленко, Н. Васильєва, А.Чемерис, Н.Чухранова, Р.Рудницька вивчали сферу надання послуг органами влади різних рівнів.

Однак, питання кадрового забезпечення, кількості працівників та робочих місць при організації діяльності Центрів надання адміністративних послуг не виступали предметом спеціальних досліджень.

Метою статті є обгрунтування підходів до оптимізації навантаження адміністраторів центрів надання адміністративних послуг шляхом розробки відповідної методики.

Виклад основного матеріалу. Саме від рівня завантаженості адміністраторів та державних адміністраторів залежить значною мірою якість наданих послуг і таких її складових, як оперативність, строки задоволення вимог з надання послуги, якість і прозорість процесу надання послуги, персональний підхід до клієнтів, якість культури обслуговування тощо. Тому вкрай актуальною є розробка

відповідної методики. При роботі над Методикою ми виходили з того, що зайва чисельність службовців, зайнятих наданням адміністративних послуг призводить до невиправданих витрат з бюджету, а недостатня кількість персоналу може призвести до утворення черг або до порушення встановлених термінів видачі відповідних документів.

Відповідно до Закону України від 16.10.2012 № 5462-VI «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо діяльності Міністерства юстиції, міністерства культури, інших центральних органів виконавчої влади, діяльність яких спрямовується та координується через відповідних міністрів, а також Державного космічного агентства)» та пункту 8 «Прикінцеві положення» Закону України від 06.12.2012 № 5515 17 «Про Державний бюджет України на 2013 рік» з 1 липня 2013 року функції з державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців передані до Державної реєстраційної служби України.

В зв'язку з тим, що функції з державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців виведено з компетенції органів місцевої влади, в даному дослідженні не розглядається питання навантаження на одного державного реєстратора. Відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України від 1 серпня №588 в складі центрів з надання адміністративних послуг утворені підрозділи з інформаційно-аналітичного забезпечення, укомплектовані адміністраторами та державними адміністраторами, унормування роботи яких потребує інших підходів. В зв'язку з цим, в даній розробці визначається навантаження лише на тих службовців, що ведуть безпосередній прийом заявників та здійснюють опрацювання документів.

Головним завданням нашої діяльності, як наукової, так і практичної, є забезпечення якісними адміністративними послугами суб'єктів звернення зі збереженням балансу інтересів між ними та органами місцевої влади м. Києва шляхом визначення оптимального навантаження на державних адміністраторів і адміністраторів.

Актуальність даного дослідження обумовлюється необхідністю методологічного забезпечення встановлення критеріїв визначення навантаження на державних адміністраторів та адміністраторів, що забезпечують взаємодію і координують діяльність суб'єктів надання адміністративних послуг, та зайняті безпосередньо прийомом, опрацюванням та наданням адміністративних послуг, в тому числі видачею документів дозвільного характеру.

При опрацюванні питання щодо визначення навантаження на державних адміністраторів та адміністраторів ми виходили з критеріїв, запропонованих В. Тимощуком в навчальному посібнику «Адміністративні послуги» у квадратних дужках ставимо номер джерела з Вашого списку. В результаті викладеного нижче вдосконалення запропонованої вченим формули, було здійснено розрахунок оптимальної кількості державних адміністраторів та адміністраторів у міському та районних в місті Києві Центрах надання адміністративних послуг.

В основу розрахунків покладено фактичні дані за 9 міс. 2013 року щодо:

- прийнятих дозвільних справ;
- прийнятих справ з надання адміністративних послуг (без врахування реєстраційних дій);
- наданих документів дозвільного характеру;
- наданих адміністративних послуг (без врахування реєстраційних дій);
- кількості у кожному з центрів державних адміністраторів та адміністраторів, зайнятих прийомом, опрацюванням та видачею документів;
- кількості робочих днів за 9 міс. 2013 року;
- кількості днів, витрачених на навчання, хвороби і щорічні та додаткові відпустки по державних адміністраторах та адміністраторах, зайнятих прийомом, опрацюванням та видачею документів.

Корисна тривалість робочого дня (Тр.д.) прийнята 420 хв. (7 годинний робочий день x 60 хв.=420 хв.). Розрахунковий час на прийом, опрацювання та передачу (повернення) пакета документів на одне звернення (Тзв.) розраховується за формулою

Тзв. = Тпр. + Топр. + Тпов., де

Тпр. – витрати часу на прийом документів – 15 хв.;

Тпов. – витрати часу на повернення документів – 2 хв.;

Топр. – час на опрацювання документів – визначений виходячи з переліку робіт, які зазначені в примірному регламенті центру надання адміністративних послуг, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р.

До цього переліку входять:

А) прийняття заяви та інших документів у центрі (вхідного пакету документів) від суб'єкта звернення заяви та інших документів, необхідних для надання адміністративної послуги та від суб'єкта господарювання заяви про видачу документів дозвільного характеру та документів, що додаються до неї:

- перевірка документів, що посвідчують особу уповноваженого представника та засвідчення його повноважень;

- перевірка відповідності вхідного пакета документів інформаційній картці адміністративної послуги, надання допомоги суб'єкту звернення в заповненні бланка заяви;

- складання опису вхідного пакета документів у двох примірниках;

- надання примірника опису вхідного пакета документів за підписом і з проставленням печатки відповідного адміністратора центру;

- з'ясування прийнятності для суб'єкта звернення способу його повідомлення про результат надання адміністративної послуги та спосіб передачі суб'єкту звернення вихідного пакета документів;

- реєстрація вхідного пакета документів шляхом внесення даних до журналу реєстрації;

- відсилання опису вхідного пакета документів суб'єкту звернення будь-якими засобами телекомунікаційного зв'язку (у випадку отримання пакета документів поштою);

- формування справи у паперовій та/або у електронній формі, її копіювання та/або сканування;

- внесення до листа про проходження справи інформації про вчинені дії та відомостей про послідовність етапів, необхідних для надання адміністративної послуги, та залучення суб'єктів надання адміністративних послуг.

Б) опрацювання справи (вхідного пакету документів)

- надання (передання) вхідного пакета документів суб'єкту надання адміністративної послуги;

- здійснення контролю за дотриманням суб'єктами надання адміністративної послуги строків розгляду справ та прийняття рішень

В) передача (повернення) документів з результатом надання адміністративної послуги (вихідного пакету документів)

- повідомлення про результат надання адміністративної послуги суб'єкту звернення;

- здійснення реєстрації вихідного пакета документів;

- передача суб'єкту звернення вихідного пакета документів.

Порядок дій адміністраторів та державних адміністраторів чітко визначений Законом України «Про адміністративні послуги» та «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності»

Проведеним хронометражем робочого часу ці роботи займають в середньому 30 хв.

Таким чином, витрати часу на одне звернення (Тзв.) складають в середньому 47 хв. (15+2+30) хв.

Доповняльний коефіцієнт (Кдоп.), що враховує втрати робочого часу за 9 міс. 2013 року по міському ЦНАП складає 1,17 (160 людино-днів відпустки на навчання, 118 людино-днів по листках непрацездатності, 510 робочих людино-днів із загальної кількості календарних днів щорічних та додаткових відпусток).

По районних ЦНАП приймається такий самий доповняльний коефіцієнт.

Розрахунок навантаження на одного адміністратора та державного адміністратора (денна (змінна) продуктивність діяльності одного працівника) у період з 01.01.2013–01.10.2013 наведений у табл. 1.

Табл.1

Розрахунок навантаження на адміністратора в день протягом 9 міс. 2013р.*

ЦНАП	Кз (кільк. звернень) - прийнято адміністративних справ, од.	Т (кільк. робочих днів) - III квартал 2013 року, од.	Нсз (середня кільк. звернень за день), од.	Кш (кільк. прац за штатним розписом), ос.	Навантаження на одного адміністратора в день, од.
Міський	8162	185	44,1	5	9
Голосіївський	12945	185	70,0	6	12
Дарницький	17197	185	93,0	5	19
Деснянський	13657	185	73,8	9	8
Дніпровський	18121	185	98,0	2	49
Оболонський	13767	185	74,4	10	7
Печерський	8032	185	43,4	9	5
Подільський	11001	185	59,5	6	10
Святошинський	14908	185	80,6	6	13
Солом'янський	14460	185	78,2	8	10
Шевченківський	13399	185	72,4	10	7

*Авторська розробка

Табл.2

Розрахунок навантаження на адміністратора в день протягом 9 міс. 2013р.*

ЦНАП	Кз (кільк. звернень) - прийнято адміністративних справ, од.	Т (кільк. робочих днів) - III квартал 2013 року, од.	Нсз (середня кільк. звернень за день), од.	Кш (кільк. прац за штатним розписом), ос.	Навантаження на одного державного адміністратора в день, од.
Міський	33923	185	183,4	14	13,1
Голосіївський	352	185	1,9	1	1,9
Дарницький	220	185	1,2	5	0,2
Деснянський	248	185	1,3	2	0,7
Дніпровський	353	185	1,9	3	0,6
Оболонський	221	185	1,2	2	0,6
Печерський	214	185	1,2	2	0,6
Подільський	81	185	0,4	2	0,2
Святошинський	104	185	0,6	2	0,3
Солом'янський	129	185	0,7	3	0,2
Шевченківський	270	185	1,5	4	0,4

*Авторська розробка

В результаті проведеного дослідження сформульовано пропозиції щодо оптимізації навантаження на державних адміністраторів та адміністраторів, викладені у Табл.3.

Табл.3

Розрахунок необхідної кількості державних адміністраторів і адміністраторів (разом), проведений на основі даних за 9 міс. 2013 р.

ЦНАП	Кз	Т	Нсз.	Тзв	Тзч	Трд	Нрк	Кдоп	Ннк	ШР
Міський	42085	185	227,5	47	10692	420	25,5	1,14	29,02	19
Голосіївський	13297	185	71,9	47	3378	420	8,04	1,14	9,17	7
Дарницький	17417	185	94,1	47	4425	420	10,5	1,14	12,01	10
Деснянський	13905	185	75,2	47	3533	420	8,41	1,14	9,59	11
Дніпровський	18474	185	99,9	47	4693	420	11,2	1,14	12,74	5
Оболонський	13988	185	75,6	47	3554	420	8,46	1,14	9,65	12
Печерський	8246	185	44,6	47	2095	420	4,99	1,14	5,69	11
Подільський	11082	185	59,9	47	2815	420	6,70	1,14	7,64	8
Святошинський	15012	185	81,1	47	3814	420	9,08	1,14	10,35	8
Солом'янський	14589	185	78,9	47	3706	420	8,82	1,14	10,06	11
Шевченківський	13669	185	73,9	47	3473	420	8,27	1,14	9,43	14

Де:

Кз – кількість звернень за визначений період, прийнято справ, од.

Т – кількість робочих днів за визначений період-Шкв. 2013р..од.

Нсз – середня кількість звернень за день,од.

Тзв – розрахунковий час на опрацювання одного звернення,хв.

Тзч – загальний розрахунковий час на опрацювання усіх звернень за день

Трд – корисна тривалість робочого дня-60хв.*7год.

Нрк – розрахункова кількість працівників

Кдоп – значення доповняльного коефіцієнта

Ннк – необхідна кількість працівників

ШР – кількість працівників за штатним розписом

В процесі визначення та оцінки навантаження на службовців, зайнятих у сфері надання адміністративних послуг (адміністраторів) та видачі документів дозвільного характеру (державних адміністраторів) необхідно оцінювати не лише показники, які простіше за все визначити – кількість прийнятих або виданих документів, за певний період часу, а й такий важливий показник, як якість надання адміністративної послуги.

Критеріями оцінки якості надання адміністративної послуги є показники, які визначають рівень задоволення потреб та інтересів одержувача, професійність діяльності адміністративних органів.

Відповідність діяльності ЦНАП критеріям якості обумовлює чіткі кваліфікаційні вимоги до персоналу, зайнятому наданням адміністративних послуг та видачею документів дозвільного характеру. Серед цих вимог слід вказати наступні, пропоновані у [4]:

– 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 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 [4, с.54,55]

З метою оптимізації навантаження на адміністраторів та державних адміністраторів, яке б забезпечувало необхідну якість послуг, що надаються ними, вбачається необхідним здійснити низку заходів, до яких відносяться, зокрема:

– прийняття Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» щодо вдосконалення процедури видачі документів дозвільного характеру, оформлених територіальними органами центральних органів виконавчої влади;

– внесення змін до законодавчих актів України у зв’язку з набранням чинності Законом України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання»;

– внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги» з метою забезпечення можливості суб’єктам надання адміністративних послуг у випадках, передбачених законом, надавати інші платні послуги, не передбачені законом про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання;

– прийняття Закону України щодо можливості оформлення безпосередньо адміністратором центру надання адміністративних послуг витягів, виписок, довідок з реєстрів, інформаційних баз даних, надання окремих адміністративних послуг, які за законом видаються протягом одного робочого дня;

– прийняття нормативно-правового акту, яким передбачається можливість покладення на державного адміністратора повноважень адміністратора центру надання адміністративних послуг.

Як випливає з проведеного дослідження, рівень завантаженості службовців центрів з надання адміністративних послуг та документів дозвільного характеру адміністраторів та державних адміністраторів, які безпосередньо зайняті прийомом, опрацюванням та видачею документів заявникам, є реальним та об’єктивним чинником для визначення оптимальної кількості зазначених співробітників ЦНАП.

Саме від рівня завантаженості адміністраторів та державних адміністраторів залежить значною мірою якість наданих послуг і таких її складових, як оперативність, строки задоволення вимог з надання послуги, якість і прозорість процесу надання послуги, персональний підхід до клієнтів, якість культури обслуговування тощо.

Наведені розрахунки оптимальної кількості державних адміністраторів та адміністраторів в міському та кожному з районних ЦНАПів можуть бути рекомендовані для врахування при прийнятті нормативно-правових актів державного та місцевого рівня, які стосуються визначення кількості зазначених співробітників центрів з надання адміністративних послуг та документів дозвільного характеру.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, в результаті проведеного дослідження розроблено методику розрахунку оптимальної кількості державних адміністраторів та адміністраторів у міському та районних в місті Києві Центрах надання адміністративних послуг, на її основі сформульовано пропозиції щодо оптимізації навантаження та надані пропозиції керівництву містом. Перспективи подальших досліджень пов'язані із визначенням оптимальної чисельності адміністраторів та державних адміністраторів в районних центрах надання адміністративних послуг міста Києва.

Результати даного дослідження можуть бути використані в діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування, а також надіслані у вигляді пропозицій центральним органам виконавчої влади.

Література:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI // Відомості Верховної Ради. – 2013. – № 32.
2. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV // Відомості Верховної Ради. – 2005. – № 48.
3. Коліушко І. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права / І. Коліушко, В. Тимошук // Право України. – 2001. – № 5.
4. Тимошук В. Адміністративні послуги : Посібник / В. Тимошук // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO» – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
5. Розвиток партнерства між місцевою владою та недержавним сектором у сфері надання громадських послуг : Монографія / О.В. Берданова, В.М. Вакуленко, М.Д. Василенко, О.В. Галацан та ін.; за ред. Ю.П. Лебединського. – Ужгород : Патент. – 2003. – 192 с.
6. Управление и организация в сфере услуг: Теория и практика /Хаксевер, Кенгиз, Рендер, Барри, Рассел, Роберта С., Мердик, Роберт Г.; Пер. с англ. Н. Левкина, О. Сергеева; Под науч. ред. В. В. Кулибановой.– 2-е междунар. изд.- СПб. : Питер. – 2002. – 751 с.
7. Уряд для громад: Ініціативи щодо поліпшення якості послуг: Укр. пер. // ЛФ УАДУ. – 2000. – 293 с.
8. Gemeente Den Haag krijgt Publieksservice. – 12.01.2010 (<http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Gemeente-Den-Haag-krijgt-Publieksservice.htm>).