УДК 35.076:005.336.3

Наталія Розмаріцина
аспірант ОРІДУ НАДУ при Президентові України

КРИТЕРІЇ ОЦІНКИ ЯКОСТІ ТА ДОСТУПНОСТІ ПОСЛУГ В УМОВАХ ФУНКЦІОНУВАННЯ ЦНАП

У статті розглянуті основні критерії та індикатори оцінки якості й доступності надання адміністративних послуг. Виклад матеріалу базувався на врахуванні принципу сервісної орієнтованості функціонування центрів надання адміністративних послуг та дослідженні вітчизняного досвіду. При цьому акцент робився на аналізі комплексу критеріїв, що відображають задоволеність споживачів послуг отриманим результатом, для чого було здійснено відповідне ранжування потреб за трьома групами: інформаційними, функціональними і емоційними.
***Ключові слова**: адміністративна послуга, критерії, оцінка, якість адміністративних послуг, потреби споживачів, доступність послуги.*

Nataliia Rozmaritsyna
PhD student of ORIPA NAPA under the President of Ukraine

CRITERIA FOR EVALUATING THE QUALITY AND ACCESSIBILITY OF SERVICES IN THE CONDITIONS OF THE CPAS FUNCTIONING

The article considers the main criteria and indicators for assessing the quality and accessibility of administrative services. The presentation of the material was based on the principle of the service tic experience. At the same time, the emphasis was on analyzing a set of criteria that reflects the orientation of the functioning of the centers providing administrative services and the study of contentment of service users by the result, for which the appropriate ranking of needs was made in three groups: informational, functional and emotional.
The aim of this paper is to formulate a system for assessing the quality and accessibility of administrative services under the conditions of the CPAS, based on a combination of criteria and relevant indicators.
Based on the analysis of service users' needs, there were identified five groups of criteria and indicators for assessing the quality of administrative services. This allowed us to form a holistic view of the approach to the evaluation of administrative services in the conditions of the centers for the provision of administrative services (CPAS) functioning.
At the same time, the emphasis was on analyzing a set of criteria reflecting the satisfaction of service consumers of the result obtained, for which the corresponding ranking of needs was carried out in three services groups: informational, functional and emotional.
So, we can say, measures to assess the quality and availability of administrative services can include:
1) research and analysis of the functions of all participants in the process of providing administrative services;
2) improvement of the legal basis for the provision of administrative services;
3) optimization of administrative processes;
4) adoption of administrative regulations, standards for the provision of administrative services;
5) increased control by NGOs on the quality of providing administrative services.
The desire to build a «service-oriented» State involves an easy and comfortable «interface» between the authorities and individuals / legal entities. It is for these purposes focused on the conceptual provisions for the reform of public administration, which, in our opinion, should set new criteria for assessing the quality of government activities, including in the area of service delivery.
***Key words:** administrative service, criteria, evaluation, quality of administrative services, needs of consumers, availability of services.*

Постановка проблеми

Наукові праці багатьох вітчизняних дослідників, серед яких роботи К. Афанасьєва, О. Васильєвої, В. Долечек, О. Карпенко, І. Коліушко, Т. Мамотової, В. Сороко, В. Тимощука та ін., є підтвердженням того, що якість адміністративних послуг – це явище складне і має свої специфічні сторони, дослідження яких потребує використання різних способів і методів: інформаційних, технічних, правових, економічних.

Не дається відповіді на дане питання і в Законі України «Про адміністративні послуги», в якому у ст.7 зазначається лише те, що «…вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується», вказавши при цьому, у загальному вигляді, на можливі критерії оцінки якості [7].

Практика надання адміністративних послуг засвідчує, що вирішення цієї проблеми багато в чому залежить від формування критеріїв та індикаторів оцінки якості адміністративних послуг як ключового інструменту підвищення якості державного управління

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Значна увага даному питанню приділялась в публікаціях фахівців Центру політико-правових реформ (І.Коліушко, А.Тимощука та ін.), які розглядали якість державного управління через призму підвищення якості надання адміністративних послуг, вказуючи при цьому на особливість цього процесу, яка полягає в тому, що надання адміністративних послуг − це комплексне завдання, яке вирішують багато відомств [11; 19; 20].

© Розмаріцина Н. А., 2018.

Важливим в даному напрямі став пошук в дисертаційному дослідженні Я. М. Михайлюк наукових підходів до вивчення суспільних відносини, що виникають у публічно-правовій сфері з приводу надання адміністративних послуг у країнах ЄС та Україні, у тому числі класифікації адміністративних послуг, інституційним, матеріальним та процедурним аспектам надання адміністративних послуг [10], в якому автор зробила низку важливих пропозицій, зокрема, стосовно класифікації та форм надання адміністративних послуг.

Певний внесок у вирішення питань підвищення якості адміністративних послуг в тій частині, яка стосується їхньої стандартизації, зроблено в працях О. Васильєвої, Н. Васильєвої [2], О. В. Ольшанського [12], Т. Маматової [8], в яких увага акцентується на тому, що розроблення стандартів послуг має безпосередній вплив на якість та доступність адміністративних послуг. З метою практичного вирішення цього важливого питання були розроблені й затверджені методичні рекомендації щодо їхньої розробки та впровадження [9].

Особливе місце в дослідженнях займають роботи, основне завдання яких було сфокусовано на сприянні отриманню знань та формуванню навичок організації надання адміністративних послуг посадовими особами органів місцевого самоврядування [11; 19]. Значна частина матеріалу ряду публікацій була зосереджена на функціонуванні інтегрованих офісів (центрів надання адміністративних послуг- ЦНАП), в яких якість надання послуг значною мірою залежить від зацікавленості й політичної волі керівників органів місцевої влади та передачі на місцевий рівень повноважень з надання адміністративних послуг [1; 3; 5; 13].

Найбільш уживаними критеріями оцінки якості адміністративних послу є: 1) ступінь відповідності послуг вимогам адміністративних регламентів і стандартів; 2) сукупність якісних і кількісних властивостей послуги, здатних задовольняти потреби громадян; 3) ступінь відповідності послуги очікуванням споживачів (в даному значенні термін закріплений в міжнародних стандартах ISO 9000-2008); 4) відповідність послуг їх вартості [1; 14; 15; 16].

Проте, незважаючи на наявність цих груп критеріїв, важливим як з наукової, так і з практичної точки зору є застосування означених критеріїв якості у сукупності з індикаторами.

Мета

Мета даної статті полягає у формуванні системи оцінки якості й доступності надання адміністративних послуг в умовах ЦНАП, базованій на поєднанні критеріїв та відповідних індикаторів.

Виклад основного матеріалу

Виходячи з викладеного вище, під якістю отримання послуги слід розуміти оцінку умов, в яких надається послуга, і ресурсів, що витрачаються споживачем на її отримання (об'єктивну у вигляді відповідності прийнятому стандарту і суб'єктивну у вигляді оцінки споживача). Самі ж потреби можуть бути представлені трьома групами: інформаційними, функціональними і емоційними (рис 1).

На підставі виокремлених груп потреб вважається можливим виділити наступні 5 груп критеріїв та їхніх індикаторів оцінки якості надання адміністративних послуг, загальний опис яких надається на рис. 2.

Першу групу індикаторів оцінки якості надання державних послуг складають індикатори критерію витрат часу. Даний критерій характеризує час, що витрачається споживачем на отримання послуги з моменту звернення на її отримання.

Індикатори критерію І визначаються наступним чином:

1) індикатор 1 визначається як відношення кількості випадків надання послуги в установлений строк до загальної кількості обслугованих по конкретної послуги споживачів;

2) індикатор 2 визначається як відношення кількості випадків очікування в черзі не більше встановленого часу до загальної кількості обслуговуваних за конкретною послугою споживачів;

3) індикатор 3 визначається як відношення кількості випадків отримання адміністративної послуги за «одне звернення» до загальної кількості обслуговуваних за конкретною послугою споживачів.

Наступну, другу, групу індикаторів складають індикатори, що характеризують другий критерій − культуру обслуговування процесу надання послуги (ввічливість, тактовність, чуйність персоналу), що відображають рівень задоволеності замовника ставленням персоналу, готовність надати ефективну допомогу при виникненні труднощів [17].

До складу загальних індикаторів цього критерію можуть входити: частка споживачів, задоволених якістю процесу надання адміністративної послуги. Індикатор визначається як відношення кількості споживачів, задоволених ввічливістю, тактовністю, чуйністю персоналу до загальної кількості опитаних споживачів (%).

Третю групу індикаторів складають індикатори, що характеризують ступінь задоволеності споживачів результатом надання послуги. Дані індикатори в залежності від характеру наданої послуги можуть відображати точність обробки даних, правильність оформлення документів, відсоток відмов тощо.

Індикатори даної групи визначаються:

1) індикатор 5 – як відношення кількості споживачів, задоволених якістю результату надання послуги до загальної кількості обслуговуваних за конкретною послугою клієнтів;

2) індикатор 6 − як відношення кількості випадків правильно оформлених документів до загальної кількості виданих за конкретною послугою документів;

3) індикатор 7 − як відношення кількості відмов у наданні адміністративної послуги до загальної кількості обслуговуваних за конкретною послугою клієнтів;

4) індикатор 8 − як відношення кількості споживачів, котрі оцінили послугу позитивно за всіма застосовними критеріями якості, до загальної кількості обслуговуваних за конкретною послугою споживачів.

Четверту групу індикаторів складають індикатори критерію, що характеризує процес оскарження дій (бездіяльності) посадових осіб, які безпосередньо контактують зі споживачами.

Склад індикаторів даного критерію визначається:

1) індикатор 9 − як відношення кількості обґрунтованих скарг до загальної кількості обслуговуваних споживачів по даному виду послуг;

2) індикатор 10 − як відношення кількості випадків розгляду скарги в установлений строк до загальної кількості поданих скарг;

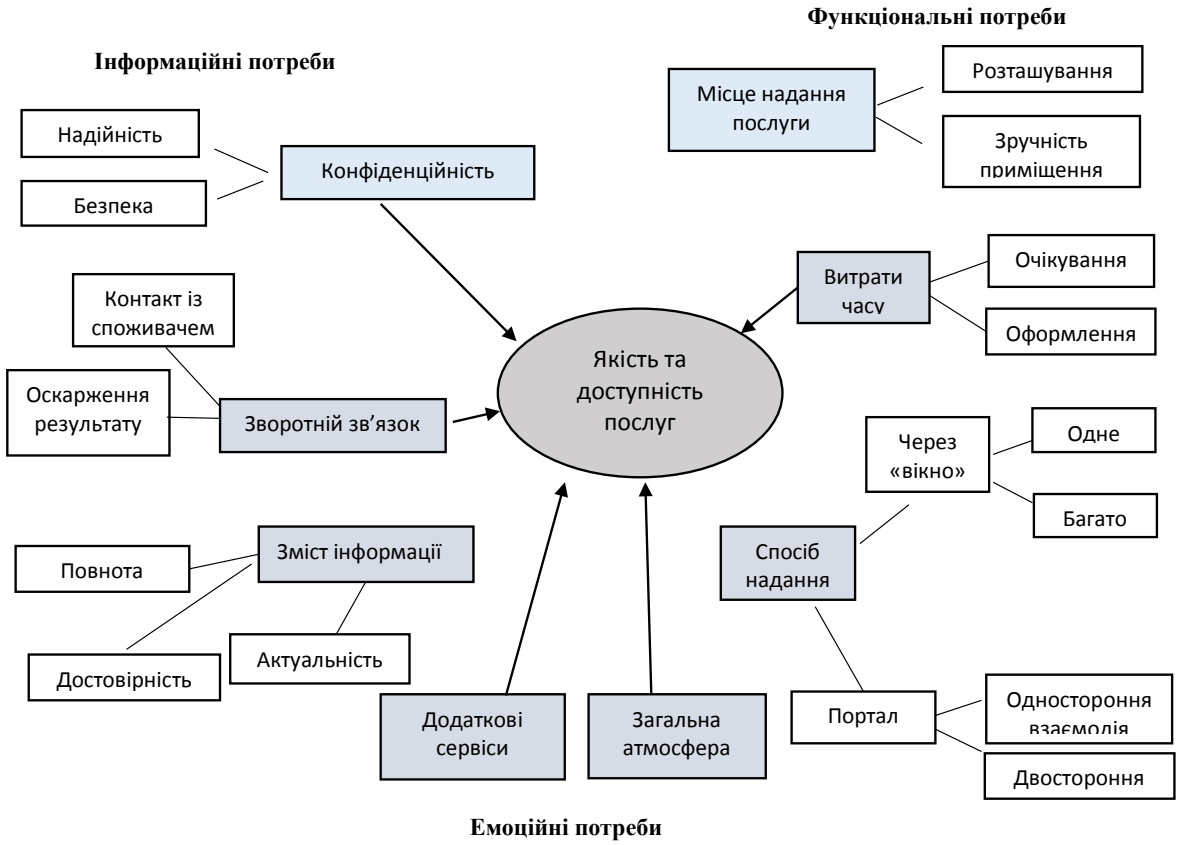


Рис. 1. Потреби заявників щодо якості та доступності отримуваних послуг (уточнено автором на підставі [6]).

Рис. 2. Критерії та індикатори оцінки якості надання адміністративних послуг (складено на основі [6;7;11;18]).

3) індикатор 11 − як відношення кількості споживачів, задоволених існуючим порядком оскарження, до загальної кількості клієнтів, які подавали скарги;

4) індикатор 12 − як відношення кількості споживачів, задоволених встановленими термінами оскарження, до загальної кількості опитаних споживачів, які подавали скарги.

П'ята групи індикаторів критерію, який характеризує процес оцінювання послуги (репрезентативність, періодичність, результативність оцінювання), визначається наступним чином:

1) індикатор 13 − як відношення кількості споживачів котрі, оцінили державну послугу хоча б за одним застосовуваним критерієм, до загальної кількості обслуговуваних за конкретною послугою споживачів;

2) індикатор 14 − як відношення кількості адміністративних послуг, оцінених не менше заданого значення в заданий проміжок часу, до загальної кількості адміністративних послуг, наданих в заданий проміжок часу;

3) індикатор 15 визначається за конкретним показником як різниця значення, отриманого в поточному періоді, і значення, отриманого в попередньому звітному періоді.

Критерії та індикатори оцінки доступності надання адміністративних послуг наведені на рис. 3. Під доступністю будемо розуміти оцінку простоти і раціональності процесу надання послуги. Основними критеріями, що дозволяють її оцінити, є: інформаційна, фінансова, територіальна і фізична доступність та форми надання адміністративних послуг.

Очевидним є те, що переведення послуг в електронну форму надання сприятиме покращенню доступності. Проте це стане можливим лише за умови наявності відповідної інфраструктури, електронних систем і реєстрів та міжвідомчій взаємодії.

Висновки

Таким чином, до заходів з оцінки якості та доступності адміністративних послуг можна віднести:

1) дослідження і аналіз функцій усіх учасників процесу надання адміністративних послуг;

2) удосконалення правової основи надання адміністративних послуг;

3) оптимізацію адміністративних процесів;

4) прийняття адміністративних регламентів, стандартів надання адміністративних послуг;

5) посилення контролю з боку громадських організацій за якістю надання адміністративних послуг.

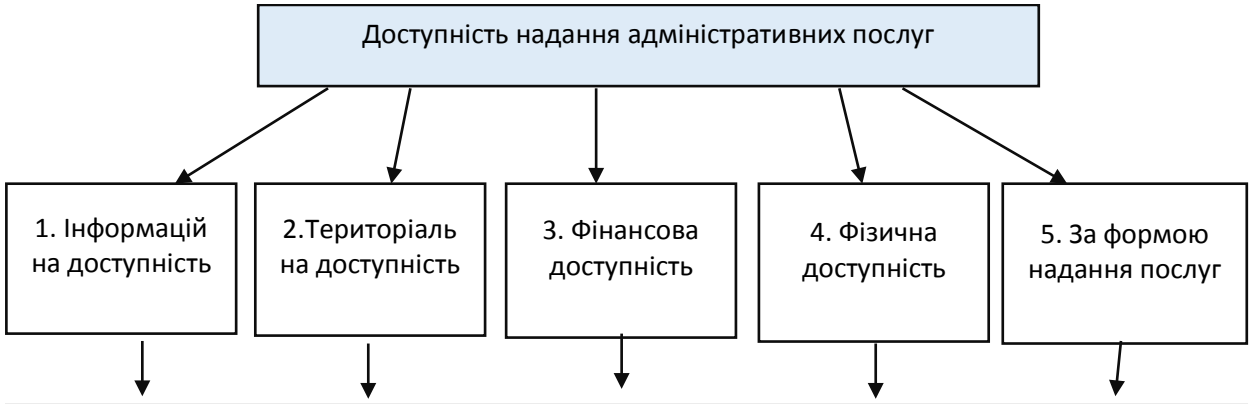
Прагнення до побудови «сервісно орієнтованої» держави передбачає легкий і комфортний «інтерфейс» взаємодії влади і фізичних / юридичних осіб. Саме на такі цілі орієнтовані концептуальні положення реформування державного управління, що, на нашу думку, мають задати нові критерії оцінки якості та ефективності діяльності органів влади, у тому числі й у сфері надання послуг.

Література.

1. Афанасьєв К. К. Адміністративні послуги: навч. посіб. Луганськ: РВВЛДУВС, 2010. С. 28.

2. Васильєва О. І., Васильєва Н. В. Стандартизація надання адміністративних послуг в Україні. Університетські наукові записки. 2012. 2(42). С.77−81. URL: www.univer.km.ua.

3. Васильєва О. І., Васильєва Н. В., Ігнатенко О. С. та ін Загальні аспекти організації надання



ІНДИКАТОРИ КРИТЕРІЇВ ДОСТУПНОСТІ

1.Частка користувачів, задоволених якістю інформації стосовно порядку надання послуги (%)
2.Частка користувачів, задоволених простотою надання послуги (%)
3.Частка користувачів, задоволених вартістю адміністративної послуги (%)
4. Частка споживачів, задоволених транспортною (пішохідною) доступністю послуги (%);
5. Забезпеченість громади підрозділами ЦНАП (%)
6. Частка послуг, що надаються в електронній формі (%)
7. Доля споживачів задоволених доступність послуги в електронному вигляді (%)
8. Частка споживачів, задоволених доступністю адміністративної послуги, представленої за принципом «одного вікна» (%)

Рис. 3. Критерії та індикатори оцінки доступності надання адміністративних послуг.

адміністративних послуг: навч.метод. матеріали. Київ: НАДУ, 2012. 56 с.

4. Грибко О., Грабар А. Система надання адміністративних послуг населенню в Україні: підвищення якості послуг в нових реаліях. Державне управління та місцеве самоврядування. ХарРІДУ, Харків. 2016. Вип 3(30). С. 52−58.

5. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади: постанова Кабінету Міністрів України від 16 трав. 2014 № 523/2014. URL: http://zakon.rada.gov.ua/go/523-2014-%D1%80.

6. Зайнашева З. Г. Современные критерии оценки качества и доступности предоставления государственных услуг. URL: http://docplayer.ru/40357300-Sovremennye-kriterii-ocenki-kachestva-i-dostupnosti-predostavleniya-gosudarstvennyh-uslug.html.

7. Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року. № 737. URL: http://zakon4.rada.gov.ua/laws.

8. Маматова Т. В. Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації. Аспекти публічного управління. 2015. № 4 (18). С.75−83.

9. Методичні рекомендації щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг. Наказ Міністерства економіки України від 12.07.2007 № 219 «Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг».

10. Михайлюк Я. Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського союзу та Україні: дис. … канд. юр. наук. Запоріжжя, 2016. 32 с.

11. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі: навч. посібн. Київ, ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. 124 с.

12. Ольшанський О. В. Надання публічних послуг у громаді: стандарти та критерії. Теорія та практика державного управління: електрон. наук. Фахове .вид. 2015. Вип. 3. С. 156−162. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Tpdu_2015_3_27.

13. Борщ Г. А., Васильєва Н. В., Васильєва О. І. та ін. Організація надання публічних послуг на місцевому рівні: навч. посіб. / за заг. ред. О. І. Васильєвої, О. С. Ігнатенка. Київ: НАДУ, 2014. 444 с.

14. Оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг, 13.01.15 / Фонд «Демократичні ініціативи». URL: http://dif.org.ua/ua/publications/pressrelizy/jijidjijijhrgjkj.htm.

15. Системи управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення / авт. дослідж. Т. Маматова, О. Бортнік. Київ: ПРООН МПВСР, 2013. 56 с.

16. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2008. 104 с.

17. Стандарт якості обслуговування відвідувачів Центру надання адміністративних послуг Одеської міської ради. Наказ Департаменту адміністративних послуг № 53 від 04.04.2018 р.

18. Тимощук В. Адміністративні послуги: посібник. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ: ТОВ «Софія-А». 2012. 104 с.

19. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник / за заг. ред. В. П. Тимощука. Київ: СПД Москаленко О.М., 2011. 432 с.

20. Як належно виконати Закон «Про адміністративні послуги». Посібник для посадової особи / Автор-упорядник В. Тимощук. Київ: Москаленко О. М., 2014. 140 с.