

Наталія КРИЗИНА Наталія ВАСИЛЬЄВА

ЦЕНТРИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК ПРОДУКТ ПРОЕКТНОГО ПІДХОДУ



**КРИЗИНА
Наталія
Павлівна,**

доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України, м. Київ.

Анотація: у статті досліджено заходи зі створення мережі центрів надання адміністративних послуг в Україні як продукт проектного підходу. Сьогодні існує нагальна потреба громад у впровадженні інноваційного підходу до трансформації системи надання адміністративних послуг, підвищення ефективності використання існуючих ресурсів місцевого самоврядування та управлінської діяльності територіями.

Ключові слова: адміністративні послуги, центри надання адміністративних послуг, проектний підхід, органи місцевого самоврядування, партнерство.

УДК 352.075

Постановка проблеми. Президент України В. Янукович неодноразово наголошував на необхідності розвитку місцевого самоврядування на засадах відкритості, прозорості, субсидіарності, доступності послуг, правовій, організаційній і фінансовій спроможності місцевого самоврядування, а також участі громади в прийнятті управлінських рішень. Створення протягом 2013 р. по всій країні мережі центрів надання адміністративних послуг дозволить забезпечити максимально комфортні та сприятливі умови громадянам і представникам бізнесу при зверненні до органів влади за принципом "єдиного вікна" [1].

Довід розвинутих передових країн свідчить, що ефективною методологією впровадження інновацій, які розв'язують проблеми конкретної соціально-економічної системи, є управління проектами. Таким чином забезпечується прозорість процесів для керівництва та ефективно планування фінансових ресурсів під час розроблення нової інноваційної продукції, а також підвищення результативності й ефективності діяльності, шляхом задоволення очікувань клієнтів [2, с. 16].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі теоретико-методологічні аспекти управління проектами досліджені у працях таких вчених як В.М. Бабаєв, В.В. Морозова, О.В. Пономаренко, В.Д. Шапіро та інших. Проблеми реформування системи надання адміністративних послуг висвітлені у роботах В.Б. Авер'янова, Т.О. Буренко, Е.Ф. Демського, І.Б. Коліушка, Г.М. Писаренко, В.М. Сороко, В.П. Тимощука, Ю.П. Шарова та інших.

Створення зручних і доступних умов для отримання населенням адміністративних послуг є однією з головних задач, що має вирішуватися органами державної влади та місцевого самоврядування. Реалізація цієї задачі особливо актуальна для України на сучасному етапі її розвитку, де система надання адміністративних послуг є непрозорою, нераціональною та повільною.

Мета статті. Дослідити заходи зі створення мережі центрів надання адміністративних послуг в Україні як продукту проектного підходу.

Вклад основного матеріалу. Управління проектами є однією з найбільш актуальних і прогресивних технологій, що швидко розвиваються. Роль державного управління має зводитись до з'ясування спільних тенденцій різновекторних проектів, узагальнення безсистемних і хаотичних з них, а також виявлення реальної потреби суспільства в їх запровадженні. У процесі реалізації адміністративної реформи пріоритетним завданням для органів державної та місцевої влади стало створення центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП). Головна ідеологія полягає в поєднанні ідентичних процедур органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з надання послуг громадянам та юридичним особам шляхом утворення єдиної точки прийому, реєстрації і видачі необхідних документів.

Тобто всі адміністративні послуги акумулюються в межах одної будівлі, ліквідував спілкування заявника з чиновниками й відом-

ствами. Спрощення процедури їх надання, наявна повнота та наявність необхідних відомостей, достовірних і актуальних даних про об'єкти і процеси на території міста корінним чином впливають на потреби при зверненні споживачів, швидкість і точність ухвалення рішень. Підвищення якості та результативності надання адміністративних послуг розвиватимуть довіру мешканців до місцевої влади, сприятимуть активнішій участі в суспільно-політичних процесах розвитку місцевого самоврядування.

Проаналізувавши існуючий стан, ми дійшли висновків, що наявна система надання адміністративних послуг на регіональному рівні характеризується багатьма об'єктивними й суб'єктивними недоліками, до яких можна віднести наступні:

- необхідність звернення до кількох виконавчих органів для вирішення питань, що передують отриманню кінцевого документа - результату надання адміністративної послуги, що значно розтягує строки його отримання;

- розпорошеність органів виконавчої влади в різних приміщеннях і переважно не в одній будівлі;

- обмеженість днів і години прийому в більшості виконавчих органів;

- відсутність повної та доступної інформації щодо порядку надання адміністративних послуг;

- наявність різноманітних баз даних виконавчих органів ради та інших відомств, не пов'язаних між собою, що свідчить про відсутність єдиної системи взаємодії виконавчих органів щодо надання адміністративних послуг;

- недостатній організаційний і технічний рівень комунікації між органами влади;

- відсутність моніторингу реалізації виконавчими органами ради функцій у сфері надання адміністративних послуг, тощо.

Отже, сьогодні існує нагальна потреба громад у впровадженні інноваційного підходу до трансформації системи надання адміністративних послуг, підвищення ефективності використання існуючих ресурсів місцевого самоврядування та управлінської діяльності територіями. З боку держави цьому в певній мірі сприяє Всеукраїнський конкурс проектів і програм місцевого самоврядування, який практично підтримує модернізаційні зміни спільних ініціатив органів місцевого самоврядування та територіальних громад. Основними критеріями конкурсного відбору Проектів (програм) є [3, с. 17-18]:

- актуальність – відповідність проблематики Проекту (програми) потребам, державним, регіональним і місцевим стратегіям і програмам розвитку;

- технологічність (технологічна обґрунтованість) – наявність чіткого плану та механізмів розв'язання проблем;

- реалістичність – наявність досвіду та потенціалу в учасника та партнерів Проекту (програми) щодо розв'язання зазначених проблем; кадрова, фінансова, технічна, організаційна та інша спроможність учасника втілити Проект (програму);

- показники успішності – наявність обґрунтованих якісних і кількісних критеріїв оцінки успішності реалізації Проекту (програми) та показників соціальної й економічної ефективності, які повинні бути досягнуті шляхом його реалізації;



**ВАСИЛЬЄВА
Наталія
Вікторівна,**

кандидат економічних наук, доцент докторант кафедри регіонального управління, місцевого самоврядування та управління містом Національної академії державного управління при Президентові України, м. Київ.

***Анотація:** у статті досліджено заходи зі створення мережі центрів надання адміністративних послуг в Україні як продукт проектного підходу.*

Сьогодні існує нагальна потреба громад у впровадженні інноваційного підходу до трансформації системи надання адміністративних послуг, підвищення ефективності використання існуючих ресурсів місцевого самоврядування та управлінської діяльності територіями.

***Ключові слова:** адміністративні послуги, центри надання адміністративних послуг, проектний підхід, органи місцевого самоврядування, партнерство.*

УДК 352.075

– база місцевого розвитку – створення підґрунтя подальшого розвитку (через економію бюджетних коштів, створення робочих місць, сприяння місцевій діловій активності, пришвидшення інформаційного обігу тощо);

– інноваційний потенціал – наявність у Проекті (програмі) елементів сучасних технологій і методів управлінської діяльності, наявність інновацій (на місцевому, регіональному та національному рівні у технічній, організаційній, методичній, економічній, нормативній та інших сферах), нових підходів до вирішення проблем розвитку території;

– поширюваність – можливість передачі набутого досвіду і знань у інші громади та території (інакше, мультиплікативність, повторюваність);

– сталість – можливість функціонування створених інженерних, організаційних та інших результатів після завершення реалізації Проекту (програми);

– фінансова обґрунтованість – обґрунтованість вартості реалізації відповідного Проекту (програми), прозорість запланованих видатків;

– залучення додаткових фінансових ресурсів – рівень залучення сторонніх (не з державного бюджету) ресурсів до співфінансування Проекту (програми): власних (з місцевого бюджету учасника конкурсу) та коштів партнерів.

Крім того під час проведення експертизи й оцінки Проектів (програм) до уваги береться:

– антикорупційність – наявність застережників від корупції;

– відповідність Проекту (програми) уніфікованим вимогам, встановлених чинною нормативно-правовою базою, а також викладеною у Методичному посібнику;

– логічна несуперечливість складових Проекту (програми) одна одній (анотація – опис, мета – результат, бюджет – завдання, план-графік, план-графік – заходи, заходи – результати тощо).

Встановлено, що Конкурс стимулює партнерство (міжсекторне – влади, підприємництва та громадськості) у підготовці й реалізації Проектів (програм). Зокрема така співпраця сприяє залученню додаткових ресурсів, запобігає нецільовому використанню коштів. Спільна діяльність партнерів дозволяє їм краще зрозуміти формат роботи один одного, взаємно збагатитися знаннями й досвідом для благополуччя жителів відповідних територій. Далі наведемо деякі з проектів-переможців у сфері надання адміністративних послуг [4]:

1. У 2012 р.:

1.1. Центр надання адміністративних послуг – зміна управлінської поведінки влади (Яремчанська міська рада Івано-Франківської обл.): з державного бюджету – 170,0 тис. грн., з місцевого – 93,0 тис. грн., кошти інших організацій партнерів – 10,0 тис. грн.

1.2. Організація інноваційної системи надання адміністративних послуг населенню в м. Краснодоні, через організацію роботи "Центру надання адміністративних послуг" (Краснодонська міська рада Луганської обл.): з державного бюджету – 500,0 тис. грн., з місцевого – 423,1 тис. грн., кошти інших організацій партнерів - 306,6 тис. грн.

1.3. Впровадження засад доброго врядування у діяльність органів влади м. Артемівська шляхом створення універсального центру (Центр "Добре Врядування") (Артемівська міська рада Донецької обл.): з державного бюджету – 300,0 тис. грн., з місцевого – 217,9 тис. грн., кошти інших організацій партнерів – 1,5 тис. грн.

1.4. Розвиток інформаційно-комунікаційної інфраструктури електронного управління питаннями надання послуг населенню органами місцевого самоврядування в Автономній Республіці Крим (Верховна Рада АР Крим): з державного бюджету – 500,0 тис. грн., з місцевого – 350,0 тис. грн., кошти інших організацій партнерів – 350,0 тис. грн.

1.5. Міська влада для людей. Удосконалення системи надання адміністративних послуг на основі концепції "нуль дефектів" з використанням електронного уряду-

вання (Дніпропетровська міська рада): з державного бюджету – 100,0 тис. грн., з місцевого – 217,4 тис. грн., кошти інших організацій партнерів – 0,0 тис. грн.

2. У 2013 р.:

2.1. Створення центру з надання адміністративних послуг в Сватівському районі (Сватівська районна рада Луганської обл.): з державного бюджету – 200,0 тис. грн., з місцевого – 269,1 тис. грн., кошти інших організацій партнерів – 54,3 тис. грн.

2.2. Створення Центру надання адміністративних послуг в місті Кіровське Донецької області (Кіровська міська рада Донецької обл.): з державного бюджету – 185,8 тис. грн., з місцевого – 129,4 тис. грн., кошти інших організацій партнерів – 5,2 тис. грн.

2.3. Впровадження ефективної моделі співробітництва місцевої влади та органів контролю з підприємцями, територіальними громадами, громадськими організаціями шляхом створення Центру адміністративних послуг і запровадження системи інформаційного забезпечення (Брянківська міська рада Луганської обл.): з державного бюджету – 498,0 тис. грн., з місцевого – 500,0 тис. грн., кошти інших організацій партнерів – 785,0 тис. грн.

2.4. Створення центрів надання адміністративних послуг у Вінницькій області (Вінницька обласна рада): з державного бюджету – 310,0 тис. грн., з місцевого – 115,3 тис. грн., кошти інших організацій партнерів – 384,8 тис. грн.

Цільовими групами проекту є споживачі адміністративних послуг (суб'єкти господарювання та громадяни) і суб'єкти надання послуг (органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які надають зазначені послуги).

З'ясовано, що протягом 2012-2013 років в Україні розпочали роботу 114 центрів надання адміністративних послуг, з яких: 1 республіканський, 48 міських, 44 районних, 10 районних у місті Києві, 2 обласних центри, 9 центрів, які одночасно є міськими й обласними.

Сьогодні, на думку громадських експертів, ефективно налагоджена робота Центрів надання адміністративних послуг у містах Вінниці, Дніпропетровську, Івано-Франківську, Луганську, Харкові, Черкасах і Хмельницькому. Проте робота більшості з існуючих потребує суттєвого вдосконалення.

У 2013 р. Урядом передбачена державна підтримка регіонам у розмірі 50 млн. грн. на створення центрів надання адміністративних послуг та їх належне облаштування. З метою підвищення доступності й зручності обслуговування громадян центральні органи виконавчої влади зорієнтовані у перспективі на надання своїх послуг у регіонах через центри надання адміністративних послуг.

У м. Луганську, завдяки наданому Європейським Союзом гранту, розпочато реалізацію проекту "Східноукраїнський учбово-методичний центр компетенцій адміністративних службовців (Ресурсний центр)". Проект розроблений і впроваджується Луганською міською радою в партнерстві з Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ) та громадською організацією "Агентство стійкого розвитку Луганського регіону". В його рамках передбачається створити нову інституцію – Ресурсний центр, діяльність якого спрямована на підготовку кваліфікованих кадрів нової формації. Це дозволить докорінно змінити підхід службовців до виконання своїх обов'язків і покращити рівень обслуговування громадян. Проект буде реалізовано протягом 2013-2016 років. Бюджет проекту становить 258,8 тис. євро, з яких 186 тис. надано Європейським Союзом, 66,3 тис. – GIZ, 6,5 тис. євро буде профінансовано за рахунок міського бюджету [5].

Крім того, у Львівській обл. реалізується пілотний проект "Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту", який надає можливість дистанційно отримати 11 адміністративних послуг у м. Львові та 25 – у 3 районах області. В Одеській обл. триває робота із створення регіональної системи захищеної електронної пошти органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, яка забезпечить можливість взаємодії автоматизованих систем діловодства і баз даних державних органів та

установ з надання адміністративних послуг з використанням електронного цифрового підпису.

Дніпропетровський обласний автоматизований інформаційно-ресурсний центр "Відкрита влада" надає послуги в електронному вигляді за європейськими стандартами та координує роботу всіх 35 ресурсних центрів міст і районів області. До структури відносяться Центр прийому громадян, Центр адміністративних послуг і веб-портал [6, с. 163].

У м. Києві створено веб-портал адміністративних послуг, який забезпечує систему електронного документообігу й автоматизованого обміну даними між суб'єктами надання адміністративних послуг, впроваджує систему керування електронною чергою та надає можливість здійснювати моніторинг стану надання адміністративних послуг. У районних центрах надання адміністративних послуг столиці запроваджено замовлення по телефону та через мережу Інтернет 5 адміністративних послуг ("Швидкі послуги").

Водночас з тим, на думку експертів Центру політико-правових реформ, для децентралізації адміністративних послуг в Україні потрібно [7]:

- реформувати Міністерство внутрішніх справ, передаючи адміністративні послуги від органів міліції до органів місцевого самоврядування (насамперед, реєстрацію транспортних засобів і видачу посвідчень водія);

- зупинити поширення мережі підрозділів Державної міграційної служби як органу, відповідального не лише за іноземців та осіб без громадянства, а й за міграцію громадян України. До місцевого самоврядування мають відійти послуги з реєстрації місця проживання й видачі паспортних документів, які надаватимуться через ЦНАП;

- переглянути ідею утворення нового адміністративного монстра - Укрдержреєстру (центрального органу виконавчої влади в системі Мін'юсту з власними територіальними органами). Адміністративні послуги з реєстрації суб'єктів господарювання, нерухомості слід повернути до місцевого самоврядування;

- спростити послуги, наприклад, не проводити під час перереєстрації транспортних засобів їх огляду; забезпечити заявницький спосіб реєстрації місця проживання (а не дозвільний); з обласного рівня передати до місцевого адміністративні послуги у сфері будівництва тощо.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Висновки. Таким чином, сучасні тенденції в розвитку споживання, що супроводжуються підвищенням добробуту та зміною структури пріоритетів, характеризуються різким зростанням ролі послуг у системі потреб суспільства [8, с. 301-302]. Реалізація державної політики у сфері надання адміністративних послуг повинна реалізовуватися за критеріями, що мають входити до стандартів і відповідно до яких буде оцінюватися якість надання цих послуг, зокрема:

- результативності (спрямованість на позитивне вирішення справи);

- своєчасності (надання або вирішення справи в обґрунтовані законодавством строки);

- доступності (зручне для громадян місце розташування адміністративного органу, наявності транспортної розв'язки, під'їзних шляхів і місць для паркування транспортних засобів; доступ до приміщення без перепусток; безкоштовний доступ до бланків тощо);

- зручності організації надання адміністративних послуг (вибір альтернативного способу звернення (в т.ч. звичайною чи електронною поштою); надання послуг за принципом "єдиного вікна"; зручний графік прийому відвідувачів та порядок оплати адміністративних послуг та інше);

- відкритості інформації (вільний доступ до інформації про порядок надання адміністративних послуг, необхідного пакету документів для їх замовлення, правил заповнення формулярів, строків розгляду справи, розмірів плати; повноту й актуальність інформації, її розміщення на інформаційних стендах, сайті органу, в інших

джерелах; надання консультативної допомоги, в т.ч. за допомогою засобів телефонного або поштового зв'язку, електронної пошти);

– ввічливості до громадянина (рівне ставлення до всіх споживачів послуг, наявність належних побутових зручностей у приміщенні адміністративного органу тощо);

– професійності (наявність у працівників адміністративних органів відповідних знань і навичок, що виявляється у виконанні обов'язків, наданні консультацій).

Перспективи подальших досліджень: проектний підхід у створенні центрів надання адміністративних послуг дозволяє наочно проаналізувати всі процеси, з урахуванням встановлених стандартів; здійснити комплексну оцінку результативності діяльності; корегувати підсистеми управління; проводити моніторинг реалізації процесів і виявляти проблемні місця у функціонуванні структури; впроваджувати автоматизовані інформаційні системи; впроваджувати електронні послуги тощо. Кожна нова послуга надавана у центрах адміністративних послуг, - це крок у напрямку створення в країні повноцінно функціонуючого електронного урядування.

Література:

1. Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ : Указ Президента України від 12.06.2013 р. № 327/201312 // Урядовий кур'єр від 18.06.2013 – № 108.

2. Управління проектами: практичні аспекти реалізації стратегій регіонального розвитку : навч. посіб. / О. М. Медведєва, В. А. Рач, О. В. Россошанська ; за ред. В. А. Рача. – К. : "К.І.С.", 2010. – 276 с.

3. Методичні рекомендації щодо підготовки проектів і програм розвитку місцевого самоврядування на 2014 рік [Електронний ресурс] : метод. посіб. – К., 2013. – Офіційний сайт Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні – Режим доступу : <http://municipal.gov.ua/>

4. Офіційний сайт Державного фонду сприяння місцевому самоврядуванню в Україні[Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://municipal.gov.ua/>

5. Офіційний сайт Центру надання адміністративних послуг у місті Луганську [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://gorod.lugansk.ua/poslugi/>

6. Васильєва Н. В. Вітчизняний досвід діяльності центрів надання адміністративних послуг / Н. В. Васильєва // Наукові розвідки з державного та муніципального управління : зб. наук. пр. [вип. 1] / за заг. ред. В. К. Присяжнюка, В. Д. Бакуменка. – К. : АМУ, 2011. – С. 159-165.

7. Офіційний сайт Центру політико-правових реформ[Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://www.pravo.org.ua/>

8. Wasyliewa N. Zaspokayanie potrzeb spolecznych – aspekt lokalny i centralny / N. Wasyliewa // Samorząd terytorialny w Polsce i na Ukrainie / red. M. Karpiuk. – 2013. – S. 295-302.