

Шифр «Менеджмент послуг»

**УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ
МЕНЕДЖМЕНТУ ЦЕНТРУ НАДАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

Зміст

Вступ	3
Розділ 1. Теоретичні аспекти менеджменту у сфері надання адміністративних послуг	5
1.1. Адміністративний менеджмент та основні моделі модернізації публічного управління	5
1.2. Правові засади надання адміністративних послуг в Україні	8
1.3. Міжнародний досвід надання адміністративних послуг	10
Розділ 2. Аналіз функціонування системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг міста Харкова	13
2.1. Аналіз діяльності Центру надання адміністративних послуг міста Харкова	13
2.2. Аналіз організаційних особливостей системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг міста Харкова	15
2.3. Оцінка ефективності функціонування системи надання адміністративних послуг міста Харкова	17
Розділ 3. Розробка заходів щодо удосконалення системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг	19
3.1. Удосконалення системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг на основі процесного підходу та організаційного моделювання	19
3.2. Використання збалансованої системи показників в процесі удосконалення системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг	23
3.3. Основні напрями підвищення ефективності роботи адміністратора в системі надання адміністративних послуг	26
Висновки	28
Список використаної літератури	31
Додатки	33

ВСТУП

Актуальність теми. Реформування публічного управління в Україні відповідно європейським стандартам передбачає перехід від функціональної до сервісної держави, яка надає громадянам та юридичним особам різного виду послуги, в тому числі адміністративного характеру. Це завдання найбільш ефективно може бути досягнуте професійними службовцями, які володіють знаннями та сучасними управлінськими технологіями адміністративного менеджменту. З набранням у 2012 році чинності Закону України «Про адміністративні послуги» маємо новий етап цієї складної роботи, якою є реформування системи надання адміністративних послуг.

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, нерациональною 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 невідповідними та неналежно обладнаними робочими місцями та ін.

Дослідженням у сфері адміністративного менеджменту і надання адміністративних послуг займалися такі відомі вчені та спеціалісти, зокрема: О. Банчук, І. Бекешкіна, І. Бригілевич, С. Ванько, О. Воробйова, Л. Гордієнко, В. Загайний, С. Ковалевски, І. Коліушко, О. Курінний, В. Малиновський, К. Ніколаєнко, М. Новікова, В. Стоян, В. Тимощук, Д. Шиманке та ін.

Мета роботи: теоретичне обґрунтування та розробка напрямів щодо удосконалення процесу функціонування системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) м. Харкова.

Об'єктом дослідження виступає процес функціонування системи менеджменту ЦНАП м. Харкова.

Предметом дослідження є удосконалення процесу функціонування системи

менеджменту ЦНАП м. Харкова.

Для реалізації завдань у роботі були використанні такі методи дослідження: структурно-логічний аналіз, логічного узагальнення; статистичний аналіз; графічний метод, метод процесного підходу, методи організаційного моделювання.

Інформаційну базу дослідження становлять законодавчі та нормативно-правові акти України, теоретичні дослідження та практичні розробки вітчизняних і зарубіжних вчених, звітні дані Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради.

Наукова новизна одержаного результату полягає в тому, що ця робота є комплексним дослідженням, присвяченим розв'язанню проблем функціонування системи менеджменту центрів надання адміністративних послуг в Україні на прикладі діяльності ЦНАП м. Харкова. У результаті дослідження сформульовано та обґрунтовано низку положень, що мають важливе теоретичне та практичне значення, а саме: запропоновано впровадження процесного підходу в систему менеджменту ЦНАП за допомогою організаційного моделювання, зокрема, IDEF0 та BPMN, для чіткого розуміння процесу надання адміністративних послуг ЦНАП, визначення критеріїв якості і результативності цих послуг; для удосконалення системи менеджменту в ЦНАП, в поєднанні з процесним підходом, запропоновано використати збалансовану систему показників, яка є найбільш ефективною концепцією реалізації стратегії організації завдяки її декомпозиції на рівень операційного управління контролю на основі ключових показників ефективності, що дасть змогу підвищити якість послуг, що надаються у ЦНАП; запропоновано переглянути кваліфікаційні вимоги самої посади адміністратора ЦНАП, а для удосконалення ефективності роботи адміністратора потрібно надати право контролювати не тільки строки надання послуги, а хід і якість її виконання і право попереднього оскарження рішень. а також запровадити обов'язкову професійну підготовку-стажування як простих адміністраторів, так і потенційних керівників відповідно до цих вимог; удосконалено схему надання адміністративних послуг через ЦНАП та схему контролю виконання адміністративної послуги. Застосування перелічених аспектів в форматі системи призведе до побудови ефективного механізму забезпечення надання якісних послуг в ЦНАП України.

Розділ 1

Теоретичні аспекти менеджменту у сфері надання адміністративних послуг

1.1. Адміністративний менеджмент та основні моделі модернізації публічного управління

Одним з головних складників успіху економічно розвинутих країн світу є використання менеджменту, науково обґрунтованої та якісно побудованої системи управління організацією. Менеджмент виступає як результативний засіб формування ринкових стратегій, залучення інвестицій, здійснення нововведень, оптимізації співвідношення попиту і пропозиції тощо. У навчальній літературі поняття «менеджмент» тлумачать неоднозначно [16], а саме: менеджмент – це вміння та адміністративні навички організовувати ефективну роботу апарату організації; менеджмент – це влада та мистецтво керування; менеджмент – це органи управління, адміністративні одиниці, підрозділи. Кінцевою метою менеджменту є забезпечення прибутковості, або дохідності, в діяльності фірми шляхом раціональної організації виробничого процесу. Отже, менеджмент – це процес планування, організації, приведення в дію та контроль організації для досягнення координації людських і матеріальних ресурсів, потрібних для ефективного виконання завдань. Узагальнюючи вищенаведені визначення, можна зазначити, що менеджмент – це система наукових знань, мистецтва та досвіду, втілених у діяльності професійних управлінців для досягнення цілей організації шляхом використання праці, інтелекту та мотивів поведінки інших людей [17].

Основними функціями менеджменту, що розкривають зміст управлінської діяльності, є передбачення і планування, організація, контроль, координація і регулювання, активізація і мотивування, дослідження. Ці функції реалізуються як в індивідуальній діяльності менеджера, так і в колективній роботі його команди або керівної системи. Наведені функції об'єднують персонал загальним змістом його діяльності (рис. 1.1).

Систему менеджменту характеризують такі параметри: структура (її конструкційна основа), конфігурація, склад і співвідношення ланок (лінійних, функціональ-

них, допоміжних, обслуговуючих), розподіл функцій по ланках і рівнях менеджменту, розподіл повноважень, зв'язку ланок системи менеджменту, інформаційна ємність ланок, структура персоналу, на яку орієнтована система менеджменту.

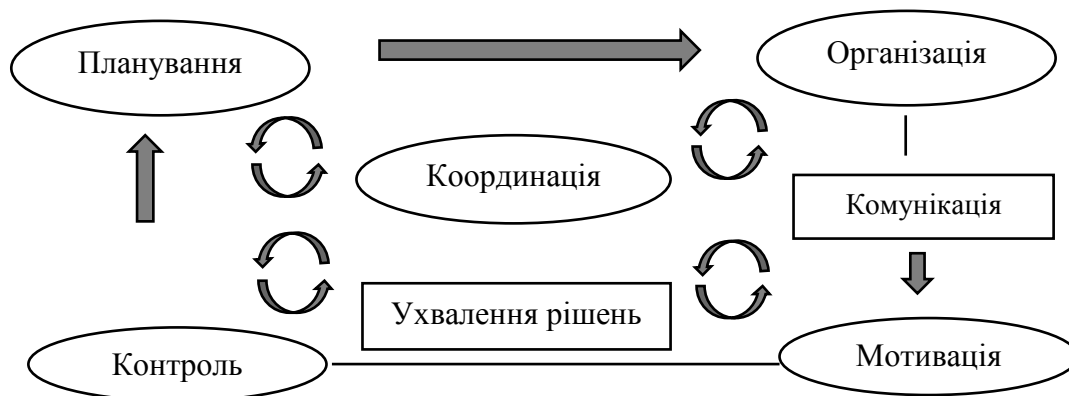


Рис. 1.1. Взаємозв'язок функцій менеджменту

В основі формування системи менеджменту лежать сім факторів: мета менеджменту, функції менеджменту, повноваження менеджменту, трудомісткість функцій і повноважень, об'єкт менеджменту, інформація, техніка. Саме ці фактори у своїй сукупності визначають існування або відсутність ланок системи менеджменту, їх величину, організаційний статус, тобто становище в системі менеджменту, зв'язку з іншими ланками.

Система менеджменту являє собою склад і комбінацію різних ланок, пов'язаних між собою по функціям і повноваженням. Але склад і зв'язку ланок різноманітні, тому можна побудувати типологію систем менеджменту (додаток А).

Адміністративний менеджмент – це діяльність по управлінню всередині колективу підприємства, установи, організації, державного органу, що направлена на вирішення завдань, які пов'язані з їх місією та створення в колективі найкращих умов для її реалізації [10]. Сутність адміністративного менеджменту можна відобразити за його складовими (рис. 1.3).

У більшості країн світу основними моделями модернізації державного управління є New Public Management (NPM – нове державне управління) та Good Governance (GG – «ефективне» управління). Більш ніж у 70 країнах світу проводяться реформи, що ґрунтуються на принципах NPM, це і більшість економічно розви-

нених країн світу, які використовують цю модель щодо організації управління, як на державному, так і на муніципальному рівні.



Рис. 1.3. Складові адміністративного менеджменту

Близькою за змістом є концепція «governance». «Good governance» – управління будується на основі принципів поділу влади, народовладдя, виборності і змінюваності вищих посадових осіб, підзвітності інститутів виконавчої влади, верховенства закону, політичного плюралізму та транспарентності, партисипативний, незалежності засобів масової інформації, має демократичний характер [1].

Впровадження в практику принципів Public Management и NPM означає відхід від класичної моделі М. Вебера Public Administration. Наступає певний момент коли бюрократична державна система перестає відповідати своєму призначенню, і починає працювати сама на себе. Відхід від загальнодержавних цілей приводить до кризи державного управління. Вихід з кризової ситуації можливий за рахунок проведення адміністративної реформи. Але реформа, яку реалізують корумповані бюрократи приречена на провал. Отже, адміністративний менеджмент можна визначити як науку та практичну діяльність у адміністративній сфері. «Подібно будь-якій дисципліні, що сформувалася та розвивається, наука про адміністративне управління займається реєстрацією та систематизацією явищ, наявних в даній сфері, а також розкриттям закономірностей та причинних зв'язків між ними, щоб на цій основі сформулювати практичні висновки та рекомендації» [7]. Основною ознакою, що відрізняє одну дисципліну від іншої, є особлива, визначена сфера і мета дослідження [7].

За цим підходом адміністративний менеджмент розглядають як форму практи-

чної діяльності, що пов'язана з процесом прийняття рішень щодо найкращого використання ресурсів (капіталу, матеріалів і людей), з метою досягнення запланованих завдань, що забезпечують вироблення та надання якісних адміністративних послуг [15].

Сучасна версія адміністративного менеджменту організацій представляє собою синтез NPM та Public Administration – новий адміністративний менеджмент. Кінцевий результат адаптації підходів нового адміністративного менеджменту – реалізація адміністративної реформи на національно-державному рівні.

Отже, адміністративний менеджмент, як і будь-який інший вид менеджменту, можна також розглядати як вид людської діяльності, що є системою функцій (планування, організація, координація, контроль, мотивування). Завдяки цим функціональним компонентам адміністративного менеджменту здійснюється трансформація управлінських рішень в адміністративну діяльність, яка скерована на підготовку та надання якісних адміністративних послуг.

1.2. Правові засади надання адміністративних послуг в Україні

Відомо, що сама ідея адміністративних послуг прийшла в Україну із досвіду західних країн, де ще з 80-х років набула розквіту доктрина «нового публічного менеджменту» та орієнтація держави / влади на громадянина як клієнта. Документом, що визначив напрям розвитку адміністративних послуг в Україні, є Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади (далі – Концепція), яку схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. і в якому було визначено основний напрямок розбудови публічних, в тому числі і адміністративних, послуг. На даний час вже реалізовано основні напрями розбудови публічних послуг: прийнято базове законодавство, організовані і успішно працюють центри надання адміністративних послуг, тощо. Відповідно до Концепції, сферу публічних послуг становлять послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні [15]. Адміністративну послугу можна розглядати в двох аспектах: 1) як публічно-владну діяльність адміністративного орга-

ну, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; 2) 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.

Сфера адміністративних послуг набула визначеності в Законі України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон) від 6 вересня 2012 року. Дія цього Закону поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг. Згідно із 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 [14].

Центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг [14]. Обов'язковою умовою діяльності ЦНАП є Положення про ЦНАП та його Регламент, які затверджуються органом, який прийняв рішення про його утворення. Кабінет Міністрів України затверджує примірне Положення про ЦНАП та його Регламент.

Відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг передбачає, що посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, адміністратори несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законодавством, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг. Дії або бездіяльність можуть бути оскаржені до суду в порядку, встановленому законом. Шкода, заподіяна фізичним або юридичним особам внаслідок їх неправомірних дій, відшкодовується у встановленому законом порядку. Держава, Автономна Республіка Крим, територіальні громади, відшкодувавши заподіяну шкоду, мають право зворотної вимоги до винної особи згідно із законом.

Отже, документом, що визначив напрям розвитку адміністративних послуг в

Україні, є Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, в якій визначено основний напрямок розбудови публічних, у т. ч. і адміністративних послуг. Сфера адміністративних послуг набула визначеності в Законі України «Про адміністративні послуги», дія якого поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг. У своїй діяльності адміністратори ЦНАП керуються багатьма законами і законодавчими актами. Посада адміністратора ЦНАП вимагає дуже об'ємного і широкого, навіть базового, знання законодавства для успішного виконання своїх завдань і функцій.

1.3. Міжнародний досвід надання адміністративних послуг

Ідея створення офісів для громадян або універсамів послуг (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, по-можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги в багатьох європейських країнах була розроблена модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop»), що часто перекладають як «магазин однієї зупинки». Тут доцільнішим є не буквальный переклад, а змістовний, тобто сенс, що закладається в такий офіс: щоб особа могла отримати будь-яку послугу або максимум послуг в одному місці [6].

У країнах, звідки прийшла ідея послуг, категорія «послуг» відносно публічного сектору вживається у найширшому і дуже гнучкому значенні. Фактично йдеться про «публічні послуги», «послуги адміністрації», «послуги для громадян», «послуги для бізнесу» тощо. Акцент робиться не на юридичну складову, а на те, що всі продукти (рішення, дії тощо) публічної адміністрації у відносинах з приватними особами є послугами. Західні родоначальники теорії публічних послуг не надають відповідним категоріям жорсткого юридичного значення. І невідомі приклади ухвалення у цих країнах спеціальних законів з даної проблематики, за винятком урегулювання питань плати за послуги. 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» (Поль-

ща), «інтегрований офіс» (Канада) Є певні відмінності у створенні універсамів послуг у зарубіжних країнах. В одних акцент робиться лише на «швидких» і часто затребуваних послугах. Зокрема «офіси для громадян» ФРН надають найбільш затребувані з боку громадян послуги (реєстрація місця проживання, реєстрація транспортних засобів, видача посвідчень особи та паспортів тощо). В інших країнах намагаються в таких офісах надавати максимальну кількість послуг. «Адміністративні центри» у Польщі налічують десятки різноманітних послуг, згрупованих за галузевим критерієм. Наприклад, у Кракові в Адміністративному центрі надаються всі послуги, починаючи від паспортів та реєстрації транспортних засобів, і закінчуючи соціальною допомогою. Максимальний набір послуг і в аналогічних установах міста Гаага (Нідерланди) [9].

На початку запровадження цієї новації у ФРН активно вивчався зарубіжний досвід, особливо Нідерландів. Офіси для громадян у ФРН набагато повільніше утворювалися у великих містах, аніж в малих. Проте, наприклад, в 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. УП є візитною карткою адміністрації (відображають її імідж у громадськості), оскільки в УП відбувається до 80 % контактів адміністрації з приватними особами.

Структура та організація УП у Німеччині передбачає: організацію великого офісного приміщення з місцями обслуговування замовників, в 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 тис. 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 тис. 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 роботи по змінах через подовжені години прийому з тією метою, щоб в години «пік» була забезпечена достатня чисельність персоналу. Отже, працівники бюро для громадян працюють не у відповідності до загального режиму роботи в органах місцевого самоврядування, адже їм надається можливість колективно вирішувати питання режиму роботи (складати робочий графік) [6].

У Польщі формування єдиної централізованої системи надання публічних послуг населенню пов'язане із адміністративно-територіальною реформою, яка проводилася у країні в 2000-х роках, відповідно до якої організацію надання публічних послуг було покладено на органи територіального самоврядування.

Процес створення «УП» у Вільнюсі розпочався із об'єднання під одним дахом численних органів публічної адміністрації та їх структурних частин. Так, структурні підрозділи Муніципалітету з різних частин міста та різних будинків було переміщено до нової багатоповерхової будівлі. У процесі даної реорганізації було створено новий Підрозділ з Обслуговування Відвідувачів шляхом об'єднання робочих місць відповідно до всіх сфер діяльності Муніципалітету. Було також організовано нову систему прийому відвідувачів і документів, а також забезпечено обслуговування громадян за принципом «єдиного контакту» (за типом «one-stop-shop»).

Отже, є певні відмінності у створенні УП у зарубіжних країнах. 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), «інтегрований офіс» (Канада). Використовуючи окремі елементи процесу надання адміністративних послуг з досвіду зарубіжних країн, можна досягти підвищення якості цих послуг в Україні.

Розділ 2

Аналіз функціонування системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг міста Харкова

2.1. Аналіз діяльності Центру надання адміністративних послуг міста Харкова

Центр надання адміністративних послуг м. Харкова (далі – ЦНАП) – це постійно діючий робочий орган Харківської міської ради, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг. ЦНАП м. Харкова створений з метою забезпечення надання адміністративних послуг при Харківській міській раді в 2011 році. Рішення щодо утворення, ліквідації або реорганізації ЦНАП приймається міською радою [14].

ЦНАП користується дуже великим попитом як громадян так і гостей міста Харкова і становить близько 5000 тис. звернень на день. Динаміка звернень показує, що попит на отримання послуг через ЦНАП зростає щороку на 20 %, а в цілому, порівняно з 2011 роком, кількість звернень зросла майже в 23 рази. (рис. 2.1).

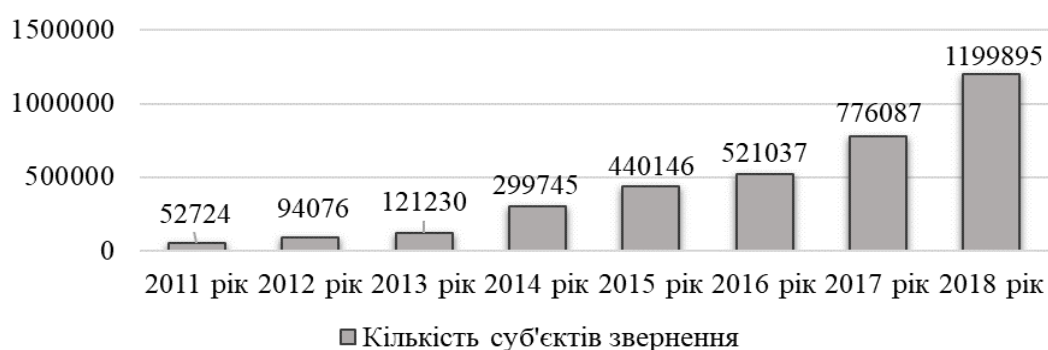
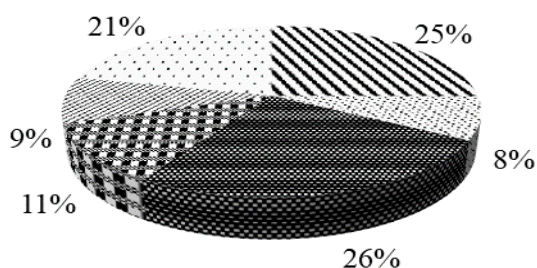


Рис. 2.1. Динаміка звернень до ЦНАП м. Харкова та його територіальних підрозділів за 2011 – 2018 рр.

Перелік адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, суб'єктами надання яких є органи виконавчої влади, визначається органом (посадовою особою), що прийняв рішення про його утворення, тобто Харківською міською радою та включає адміністративні послуги органів виконавчої влади, перелік яких затверджується Кабінетом Міністрів України. На разі затверджено 136 послуг, серед яких як

адміністративні так і соціальні послуги. Через ЦНАП м. Харкова надаються близько 250 послуг, найпоширенішими є: реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання, довідка про зареєстрованих в приміщенні осіб, паспорт громадянина України для виїзду за кордон, паспорт громадянина України у вигляді ID картки, реєстрація фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб та інші (рис. 2.2).



- послуги з реєстрації/ зняття з реєстрації місця проживання
- ▨ внесення інформації та змін в Реєстр територіальної громади міста Харкова
- ▩ паспортні послуги
- ▧ видача довідок з Реєстру територіальної громади міста Харкова
- ▦ послуги у сфері реєстрації бізнесу
- інші послуги

Рис. 2.2. Популярні послуги ЦНАП м. Харкова в 2018 році

ЦНАП під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з центральними та місцевими органами виконавчої влади, іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами або організаціями. З метою забезпечення створення зручних і доступних умов отримання послуг суб'єктами звернень у межах м. Харкова створено 11 територіальних підрозділів ЦНАП, 10 з котрих розташовані в кожному адміністративному районі міста, і Регіональний центр послуг, який розташований в найбільшому районі міста – Московському.

Фінансування та матеріально-технічне забезпечення діяльності ЦНАП здійснюється за рахунок державного та місцевих бюджетів. З урахуванням реформи децентралізації, адміністративний збір з деяких послуг зараховується до місцевого бюджету. Від сплати адміністративного збору за надання послуг до бюджету міста за 2018 рік надійшло 93520,7 тис. грн, з них 70,5 % адміністративний збір за паспортні послуги. У рамках реформи адміністративних послуг, в ЦНАП Харкова реалізовано можливість надання адміністративної послуги поза межами ЦНАП, або інакше

кажучи – «Мобільний адміністратор». Концепція реалізована таким чином: за заявою фізичної особи адміністратор, зі спеціальним обладнанням «Мобільний кейс», виїжджає до заявника за місцем проживання або перебування і приймає вхідний пакет документів або видає результат адміністративної послуги. На даний момент послуга надається окремим категоріям громадян, а саме інвалідам першої групи, особам вік яких перевищує 80 років, особи які отримують соціальні послуги територіальними підрозділами удома. Надається основний спектр популярних адміністративних послуг, окрім реєстрації бізнесу та оформлення паспортів.

2.2. Аналіз організаційних особливостей системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг міста Харкова

Організація, як відкрита система, функціонує й розвивається завдяки наявності в ній певних елементів, які дають змогу своєчасно і адекватно реагувати на сигнали зовнішнього оточення. Ці елементи і являють собою її внутрішнє середовище. Воно формується під впливом різних факторів. З одного боку – це особливості ринку, вимогам якого внутрішнє середовище має відповідати, з другого – розміри організації. ЦНАП м. Харкова утворюється з метою забезпечення надання адміністративних послуг при Харківській міській раді. Щоб визначити організаційну структуру ЦНАП, треба почати розгляд з організаційної структури міської ради.

Виходячи зі статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги», у разі утворення ЦНАП як постійно діючого робочого органу для здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності ЦНАП у структурі відповідної міської ради, міської, районної державної адміністрації утворюється відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган), на який покладаються керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого Центру [14].

Харківська міська рада є представницьким органом територіальної громади Харкова, через який вона здійснює місцеве самоврядування, що здійснює від імені громади та в її інтересах функції та повноваження місцевого самоврядування, визначені Конституцією України та законами України, а також приймає від її імені рі-

шення. Міська рада складається з депутатів, наділених відповідно до закону правом представляти інтереси територіальної громади, обирається населенням Харкова терміном на п'ять років. Рада обирає постійні і тимчасові комісії, секретаря ради, утворює виконавчі органи: виконавчий комітет, департаменти, управління, відділи й інші виконавчі органи міської ради, дає дозвіл на створення органів самоорганізації населення. Організаційна структура виконавчих органів Харківської міської ради складає: апарат Харківської міської ради та виконавчого комітету, 17 департаментів і 9 районних адміністрацій. Загальну структуру управління надання адміністративних послуг представлено в додатку Б. Контроль за виконанням завдань і цілей покладається на всіх учасників управлінського процесу відповідно до обсягу задіяності в процесі їх реалізації (рис. 2.3).

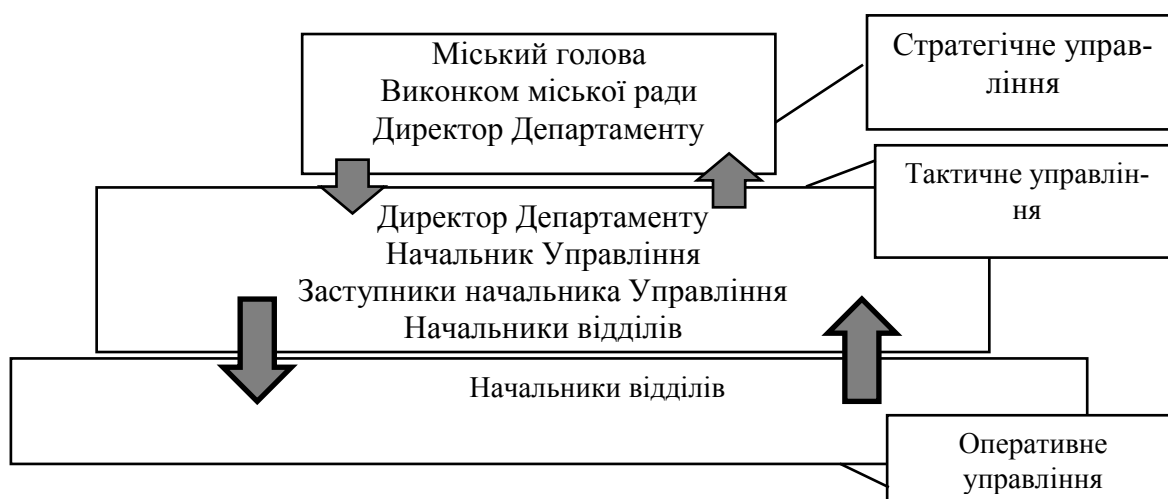


Рис. 2.3. Структура процесу управління в ЦНАП м. Харкова

Отже, механізм управління у ЦНАП, складає сукупність функцій, важелів, методів, інструментів та стимулів управління, де слід виділити такі підсистеми: економічна (визначає можливі способи підтримки належного стану об'єктів управління, обґрунтовані шляхи розвитку системи та методи залучення ресурсів для цього); мотиваційна (комплекс методів, способів та форм зацікавленості у досягненні найкращих соціально-економічних результатів управління елементами системи); правова (забезпечує регулювання правовідносин між суб'єктами управління); організаційна (сукупність різноманітних за своєю природою конкретних організаційних дій, пок-

ликаних організувати ефективну діяльність організації як відкритої системи, що діє в умовах нестабільності зовнішнього середовища).

2.3. Оцінка ефективності функціонування системи надання адміністративних послуг міста Харкова

Оцінка організації й функціонування ЦНАП проводиться з метою визначення стану ЦНАП на відповідність вимогам Закону України «Про адміністративні послуги» та концепції «універсаму послуг» (one-stop-shop). Додатковим завданням є вироблення рекомендацій органу, що утворив ЦНАП, щодо покращення роботи такого ЦНАП. Оцінювання ЦНАП здійснюється відповідно до критеріїв оцінки організації та діяльності. Ефективна система оцінювання дасть змогу одержувати об'єктивну інформацію щодо якості надання послуг.

Сам процес моніторингу й оцінювання діяльності ЦНАП може бути розподілений на 5 послідовних етапів, залежно від основного джерела та способу отримання інформації: 1) попереднє опрацювання відомостей про ЦНАП на відповідних електронних веб-ресурсах (одному або кількох), що включає і дистанційне отримання консультації щодо функціонування ЦНАП чи конкретної послуги – телефоном або електронною поштою; 2) безпосереднє відвідання та огляд місця розташування, будівлі й приміщень, внутрішньої специфіки функціонування ЦНАП, спілкування з рецепцією та відвідувачами ЦНАП; 3) отримання адміністративної послуги або консультації щодо неї в якості «таємного клієнта», спілкування з персоналом ЦНАП та державними реєстраторами; 4) спілкування із керівництвом ЦНАП (начальником, його заступником) та/або з уповноваженими компетентними працівниками (адміністраторами), запит у керівництва необхідних документів і матеріалів; 5) опрацювання документів і матеріалів, наданих керівництвом ЦНАП, завершення заповнення анкети й підготовки звіту по ЦНАП.

Отже, у роботі оцінювання проведене на основі дослідження регіонального відділу адміністративних послуг Управління адміністративних послуг Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради – «Регіона-

льного центру послуг», як найновітнього і зразкового ЦНАП у місті Харкові. Результати оцінки представлені в додатку В. За підсумками оцінювання варто відзначити суворе дотримання практично всіх вимог Закону «Про адміністративні послуги» і прийнятих стандартів організації та діяльності, про що свідчить 899 балів із 1000 можливих. Важливо відмітити високу ефективність роботи керівного складу і адміністраторів ЦНАП. Враховуючи той факт, що «Регіональний центр послуг» є новітнім і зразковим центром, для об'єктивності висновків можна сказати, що дані результати притаманні усій системі надання адміністративних послуг у місті Харкові. Також потрібно зауважити низку позитивних аспектів роботи ЦНАП: велика кількість адміністративних послуг, які надаються у ЦНАП (в тому числі – найнеобхідніші «базові» послуги) та постійна робота керівництва ЦНАП над розширенням переліку таких послуг; повнота необхідних для суб'єктів звернення відомостей в інформаційних картках; зручне розташування ЦНАП в центрі міста, в безпосередній близькості від маршрутів громадського транспорту, що дозволяє легко дістатись до ЦНАП, та наявність територіальних підрозділів в усіх районах міста; надання усіх переданих до ЦНАП послуг на першому поверсі будівлі; наявність системи електронного управління чергою; дієвий розподіл ЦНАП на зону інформування й очікування, а також зону обслуговування; зручна та простора зона інформування-очікування в холі ЦНАП з бездротовим доступом до Інтернету; наявність пандусу на вході та всередині ЦНАП на підйомі до зони обслуговування; надання супутніх послуг – банківські послуги, платіжний термінал, бездротовий доступ до Інтернету; зручний офіційний веб-сайт ЦНАП з групуванням послуг як за суб'єктами надання, так і за життєвими ситуаціями. Отже, в цілому ЦНАП м. Харкова практично повністю відповідає вимогам законодавства та загальноприйнятим стандартам обслуговування громадян. Певного вдосконалення потребує взаємодія з іншими органами влади-надавачами адміністративних послуг. Також ще є певні можливості для вдосконалення процесу організації надання адміністративних послуг.

Розділ 3

Розробка заходів щодо удосконалення системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг

3.1. Удосконалення системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг на основі процесного підходу та організаційного моделювання

Система менеджменту показує високу ефективність не лише тоді, коли керівники підприємств, які безпосередньо приймають управлінські рішення, підбирають форми контролю, працівників, які є відповідальними за виконання управлінських рішень і діють злагоджено, але й тоді, коли між рівнями управління встановлені тісні, зрозумілі взаємовідносини. Знижує ефективність системи управління відсутність механізму між всіма рівнями управління на підприємстві.

Основні напрями, за якими пропонується удосконалення системи менеджменту є: удосконалення організаційної структури управління; покращення організації менеджменту і бізнес-процесів через удосконалення системи планування, обліку і контролю за основними показниками діяльності; оптимізація економічного управління ресурсами; удосконалення ефективності управління інноваційними процесами, а саме головне це покращення якості послуг, які надаються.

Для чіткого розуміння процесу надання адміністративних послуг, визначення критеріїв якості і результативності, об'єктивної основи для розрахунку ресурсів, на нашу думку, буде доцільне впровадження процесного підходу в систему менеджменту ЦНАП за допомогою організаційного моделювання.

Як відомо, існує декілька нотацій моделювання, основні з них: IDEF0, Процес (Process Basic Flowchart), Процедура (Cross Functional Flowchart), EPC (Event Driven Process Chain) і BPMN (Business Process Model and Notation) [2]. IDEF0 застосовується на верхньому рівні опису діяльності та показує загальний принцип протікання процесу. Однак у нотації IDEF0 немає можливості вказати послідовність виконання робіт. Нотація IDEF0 дозволяє декомпонувати процес до необхідного рівня деталізації. Зазвичай використовують 3-5 рівнів декомпозиції.

Блоки на діаграмі, розташовані вгорі ліворуч, «домінують» над блоками, розташованими внизу праворуч. На рис. 3.1, рис. 3.2, рис. 3.3 і рис. 3.4 відображено моделювання і декомпозиція бізнес-процесів ЦНАП. Зображені основні входи і виходи процесів. Діаграма є основним робочим елементом при створенні моделі. Нотація IDEF0 підтримує послідовну декомпозицію процесу до необхідного рівня деталізації. Дочірня діаграма, створювана при декомпозиції, охоплює ту ж область, що і батьківський процесу, але описує її більш докладно.

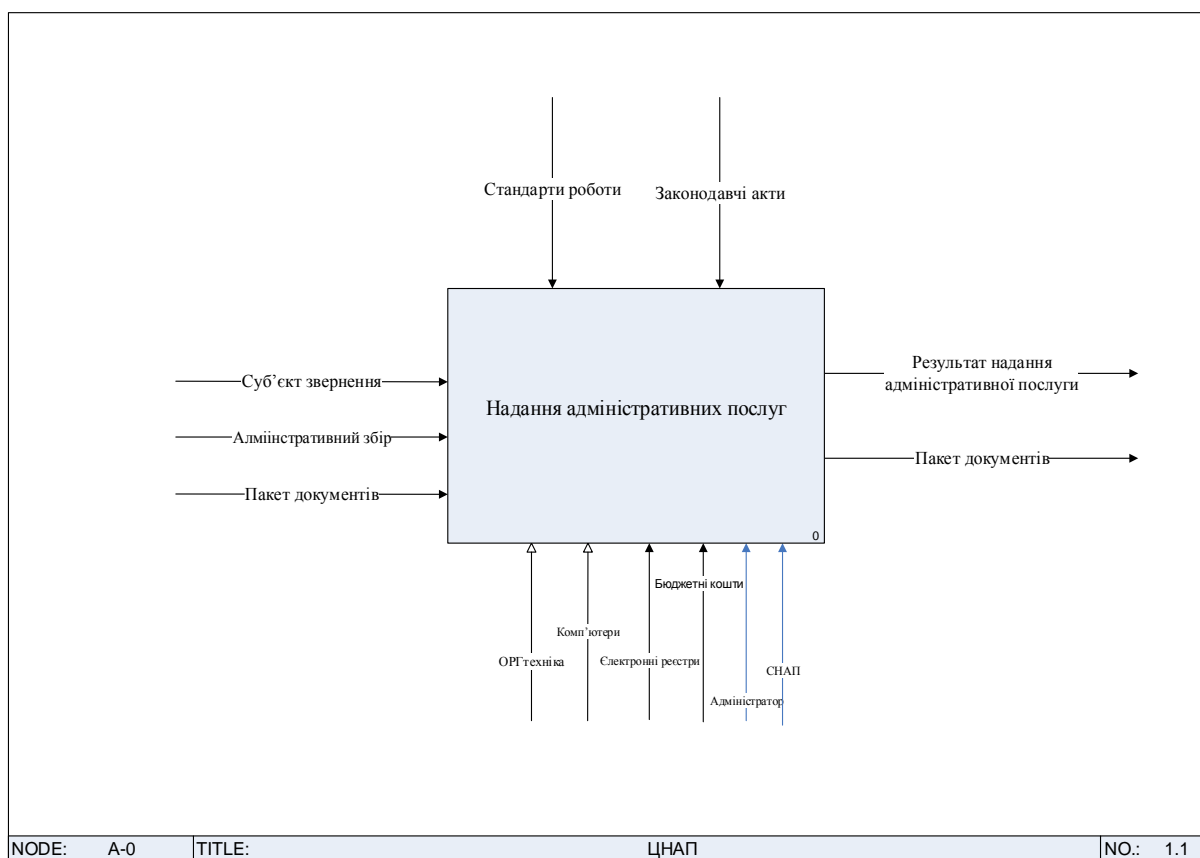


Рис. 3.1. Контекстна діаграма бізнес-процесів ЦНАП в нотації IDEF0

Нотація «Процес (Process Flowchart)» – відображає бізнес-процеси у вигляді блок-схеми. Процеси представляють у вигляді вертикально розташованих прямокутників, з'єднаних за допомогою стрілок-результатів (рис. 3.4). Нотація EPC (Event-Driven Process Chain (подієвий ланцюжок процесів) використовується для опису процесів нижнього рівня. Діаграма процесу в нотації EPC являє собою упорядковану комбінацію подій і функцій. Для кожної функції можуть бути визначені початкові і кінцеві події, учасники, виконавці, матеріальні та документальні потоки, які су-

проводжують її, а також проведена декомпозиція на більш низькі рівні (додаток Г). Декомпозиція може проводитися тільки в нотації EPC.

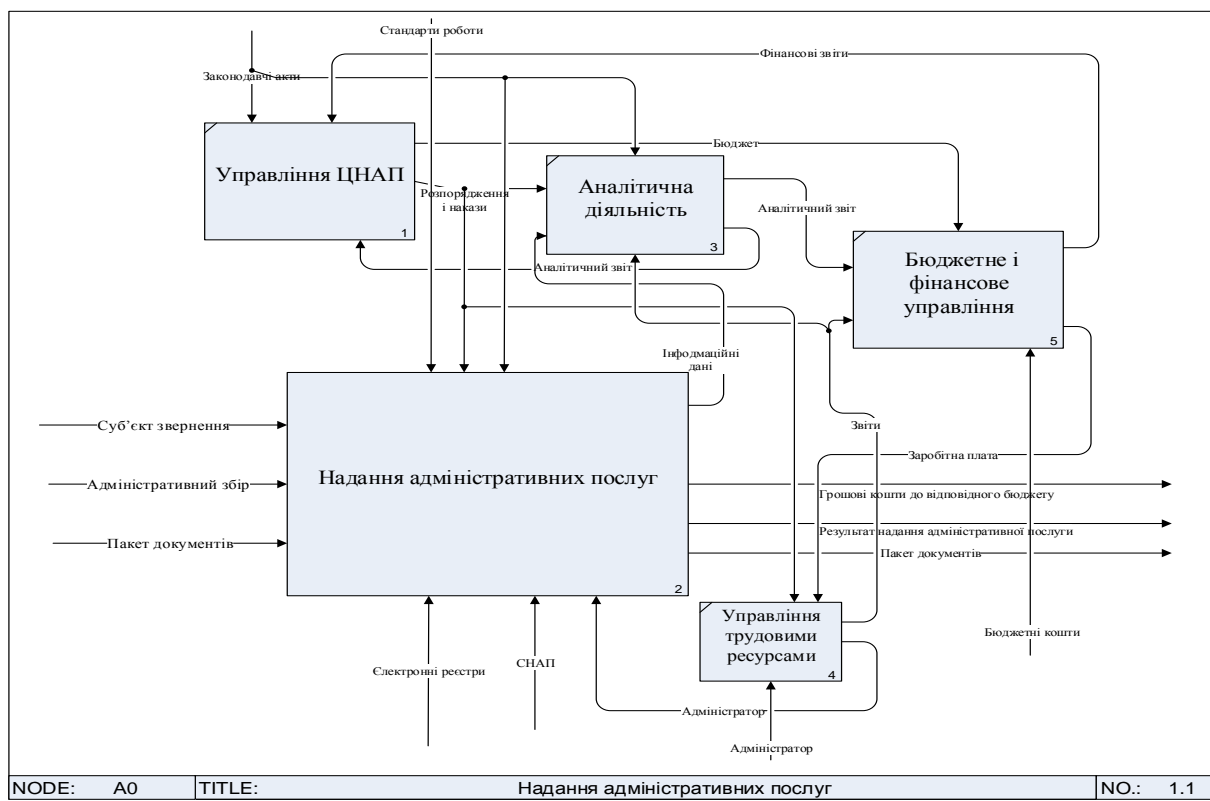


Рис. 3.2. Перший рівень декомпозиції бізнес-процесів ЦНАП в нотації IDEF0

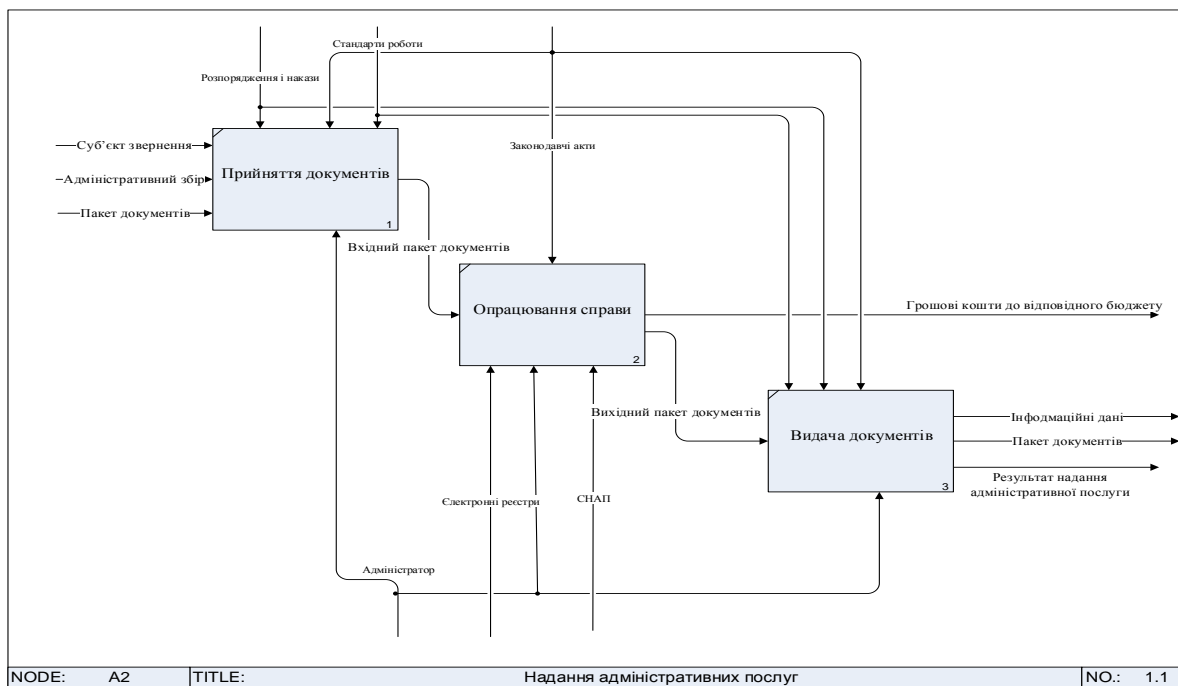


Рис. 3.3. Другий рівень декомпозиції бізнес-процесів ЦНАП в нотації IDEF0

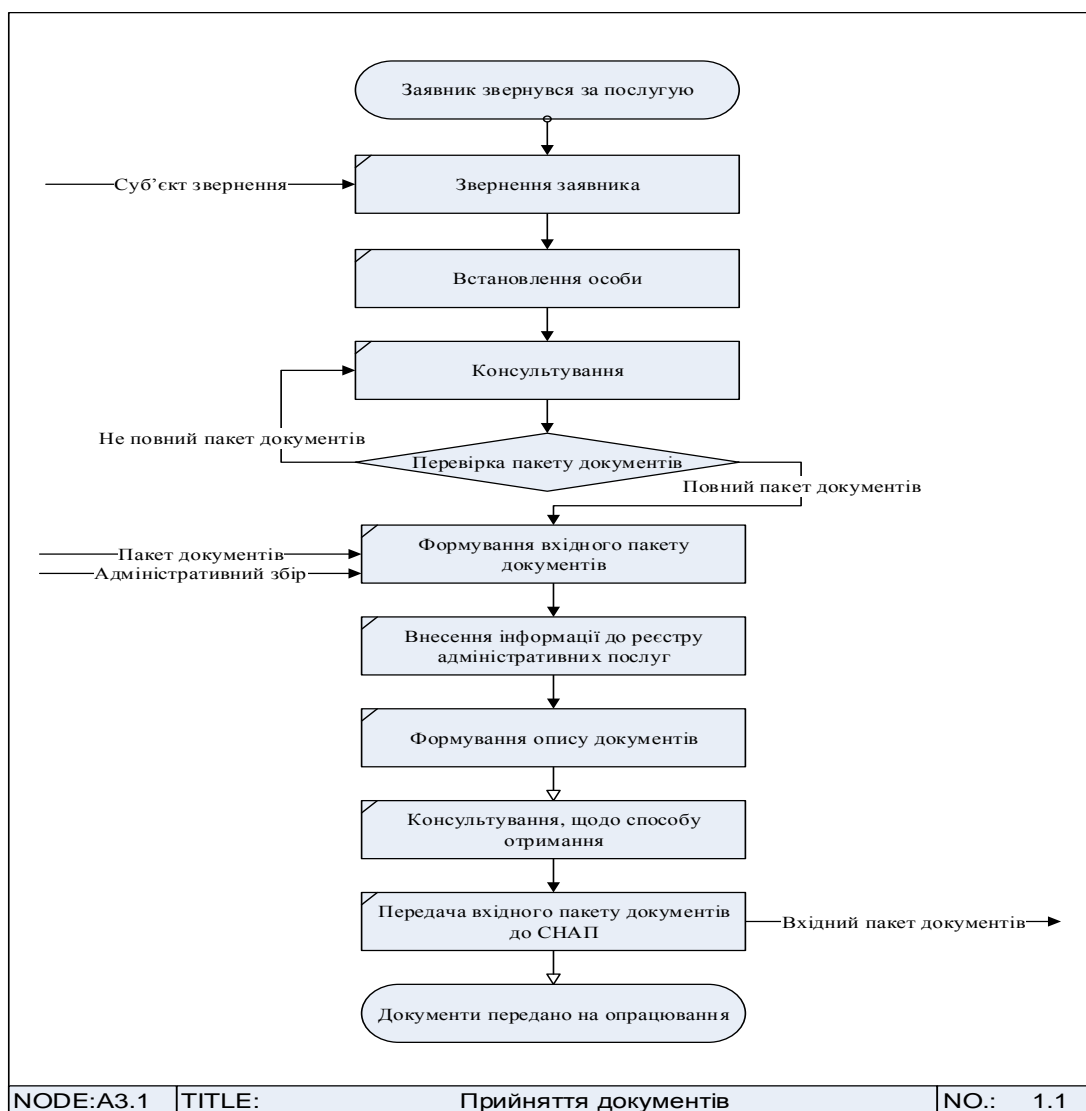


Рис. 3.4. Діаграма бізнес-процесу «Прийняття документів» у ЦНАП в нотації «Процес»

BPMN (Business Process Management Notation) – це мова моделювання бізнес-процесів, який є проміжною ланкою між формалізацією / візуалізацією і втіленням бізнес-процесу. Дана нотація використовується для представлення алгоритму виконання процесу (нотація класу workflow). Особливістю нотації BPMN 2.0 є те, що вона призначена як для моделювання бізнес-процесів, так і для їх виконання (рис. 3.5). Вона доступна для розуміння і зручна як бізнес-аналітикам, так і розробникам, які займаються автоматизацією виконання процесів.

І головне, чим хотілося б завершити розгляд процесного підходу: процесний підхід може бути використаний в недорогій, нехворобливій формі в чітко заданий

проміжок часу на підприємствах абсолютно всіх галузей економіки. Його може собі дозволити навіть і невелика компанія, що бажає перейти в розряд середньої і зміцнити своє становище на ринку. Процесний підхід можна застосовувати в широкому діапазоні прикладних завдань: від проектування діяльності компанії «з нуля», і до оптимізації її роботи на окремо взятій ділянці [3].

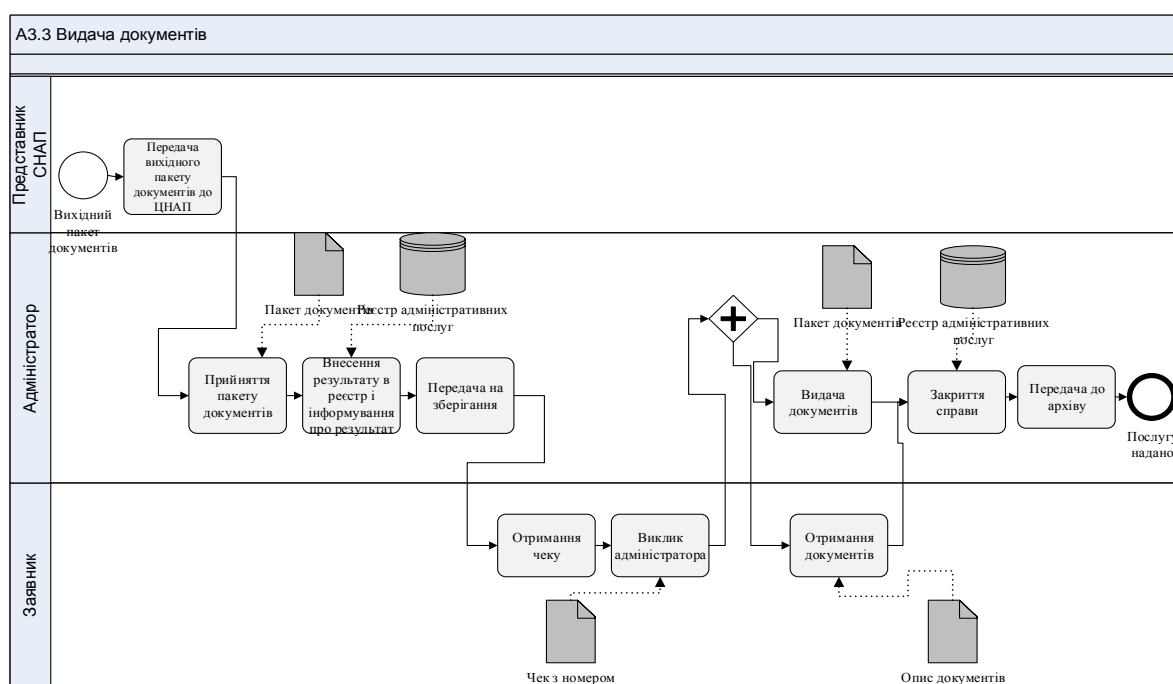


Рис. 3.5. Діаграма бізнес-процесу «Видача документів» у ЦНАП в нотації EPC

Отже, у роботі запропоновано для удосконалення системи менеджменту ЦНАП на основі використання процесного підходу та організаційного моделювання, зокрема, IDEF0 та BPMN.

3.2. Використання збалансованої системи показників в процесі удосконалення системи менеджменту Центру надання адміністративних послуг

Для удосконалення системи менеджменту в ЦНАП, в поєднанні з процесним підходом, у роботі пропонується використати збалансовану систему показників, розроблену професорами Гарвардського університету Р. Капланом та Д. Нортонем, які заклали в свою систему модель розробки збалансованої стратегії компанії і переведення її на операційний рівень діяльності. Збалансована Система Показників (далі –

ЗСП, Balanced Scorecard, BSC), є найбільш ефективною та широко використовуваною в усьому світі комерційними, державними, промисловими та некомерційними компаніями концепцією реалізації стратегії компанії завдяки її декомпозиції на рівень операційного управління контролю на основі Ключових Показників Ефективності (Key Performance Indicators, KPI). Збалансована система показників дозволяє менеджерам оцінити бізнес з чотирьох різних позицій і дати відповіді на такі чотири основні запитання: 1) Як ми виглядаємо і яким є наш потенціал як потенційного партнера на ринку? (зовнішня фінансова перспектива); 2) Як споживачі ставляться до нас? (перспектива клієнтів); 3) У чому ми повинні діяти краще за інших: (перспектива внутрішніх бізнес-процесів); 4) За рахунок яких знань, умінь, досвіду, технологій і інших нематеріальних активів ми зможемо реалізувати наші конкурентні переваги? (перспектива навчання та зростання професійності персоналу).

Показники в ЗСП служать як для оцінки результативності бізнес-процесів, так і для оцінки ступеня досягнення мети одночасно.

Робота з розробки збалансованої системи показників починається з обговорення топ-менеджерами проблеми визначення конкретних стратегічних цілей на основі наявного бачення і стратегії (рис. 3.6).

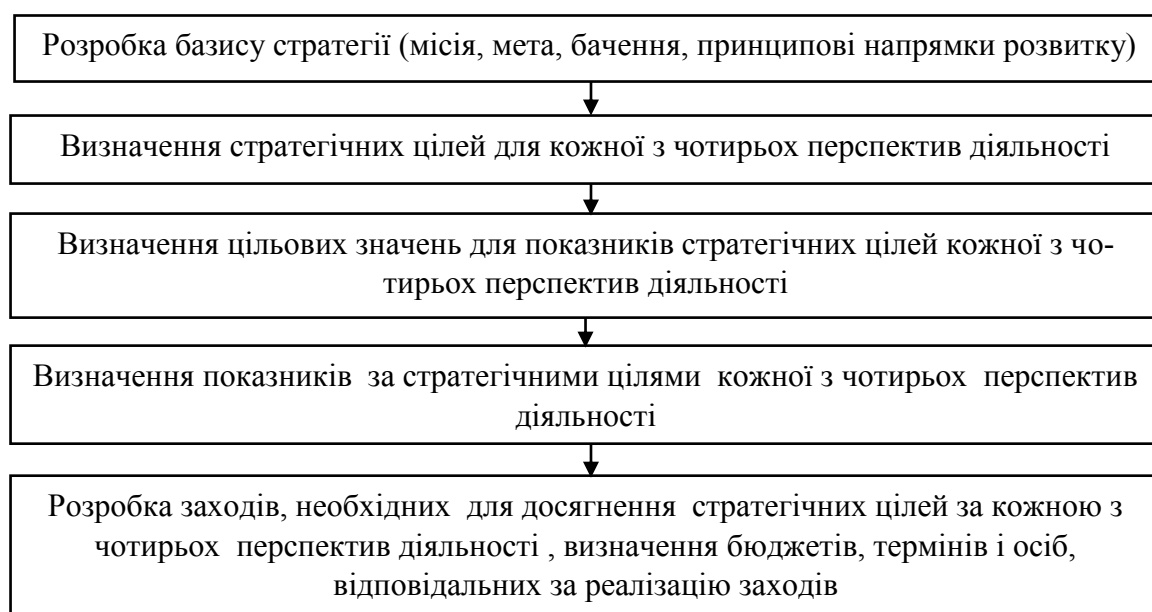


Рис. 3.6. Послідовність розробки стратегії при використанні моделі ЗСП для ЦНАП

Суть ЗСП полягає у формулюванні стратегії в декількох перспективах, постановці стратегічних цілей і вимірі ступеня досягнення даних цілей за допомогою показників. Слово «збалансований» у назві методології означає однакову важливість усіх показників. ЗСП проектується на всю організацію шляхом розробки індивідуальних цілей в рамках вже розроблених корпоративних стратегій і стимулює розуміння працівниками свого місця в стратегії компанії.

При розробці ЗСП у ЦНАП стратегію визначають у кількох перспективах розвитку організації. Перспективи являють собою найбільш важливі сфери для підприємства. Зазвичай виділяють чотири перспективи: фінанси, клієнти, внутрішні процеси, розвиток персоналу [5]. Наступним кроком є декомпозиція стратегії на стратегічні цілі та визначення показників, за допомогою яких будуть вимірюватися ступеня досягнення даних цілей. Опис стратегічних цілей і причинно-наслідкових зв'язків між ними складають у вигляді стратегічної карти (додаток Е).

Для побудови системи стратегічного управління необхідно декомпонувати (розбити, структурувати) стратегію компанії на конкретні стратегічні цілі, які детально відображають різні стратегічні аспекти. При інтеграції індивідуальних цілей можуть бути встановлені причинно-наслідкові зв'язки між ними таким чином, щоб повний набір цілей відображав стратегію компанії. Стратегічні цілі описують плановані результати. Кожна стратегічна ціль пов'язана з однією з перспектив розвитку організації. Зауважимо, що впровадження методології реалізації стратегії сьогодні безперервно пов'язано з автоматизацією. Впровадження ЗСП, наприклад, за допомогою MS Excel, або взагалі без будь-якої інформаційної підтримки можливе лише на початкових етапах впровадження ЗСП у ЦНАП. Далі слід розробляти ЗСП для кількох структурних підрозділів ЦНАП та періодично їх уточнювати і коректувати.

Отже, для удосконалення системи менеджменту в ЦНАП, в поєднанні з процесним підходом, запропоновано використати ЗСП, яка є найбільш ефективною та широко використовуваною в усьому світі концепцією реалізації стратегії організації завдяки її декомпозиції на рівень операційного управління контролю на основі ключових показників ефективності, що дасть змогу підвищити якість послуг, що надаються у ЦНАП.

3.3. Основні напрями підвищення ефективності роботи адміністратора в системі надання адміністративних послуг

Розглядаючи підходи щодо удосконалення системи менеджменту у ЦНАП, є доцільним провести перегляд ролей у системі надання адміністративних послуг, і, в першу чергу, роль адміністратора у цій системі.

Система надання адміністративних послуг через ЦНАП має вигляд взаємозв'язку трьох елементів і двох рівнів: заявник, адміністратор і суб'єкти надання адміністративної послуги (далі – СНАП). Взаємодія елементів, на часі, будується на двох рівнях взаємодії (додаток Ж): заявник – адміністратор, тобто безпосередньо адміністратор надає, у випадках визначених законом, адміністративну послугу; заявник – СНАП; СНАП надає адміністративну послугу заявнику, адміністратор виступає посередником. Діючим законодавством передбачено, що адміністратор, повинен мати доступ онлайн до майже всіх електронних реєстрів які є в володінні суб'єктів надання адміністративних послуг, на даний час, це реалізовано частково. Це стосується, реєстру актів цивільного стану, реєстру юридичних та фізичних осіб-підприємців, реєстру нерухомого майна, електронного реєстру, що стосується реєстрації місця проживання, реєстру довіреностей та інших. В результаті повноцінної реалізації цієї норми адміністратор буде виступати не тільки «поштарем», а і набуває статусу повноцінного суб'єкту у процесі надання публічних послуг (рис. 3.7).

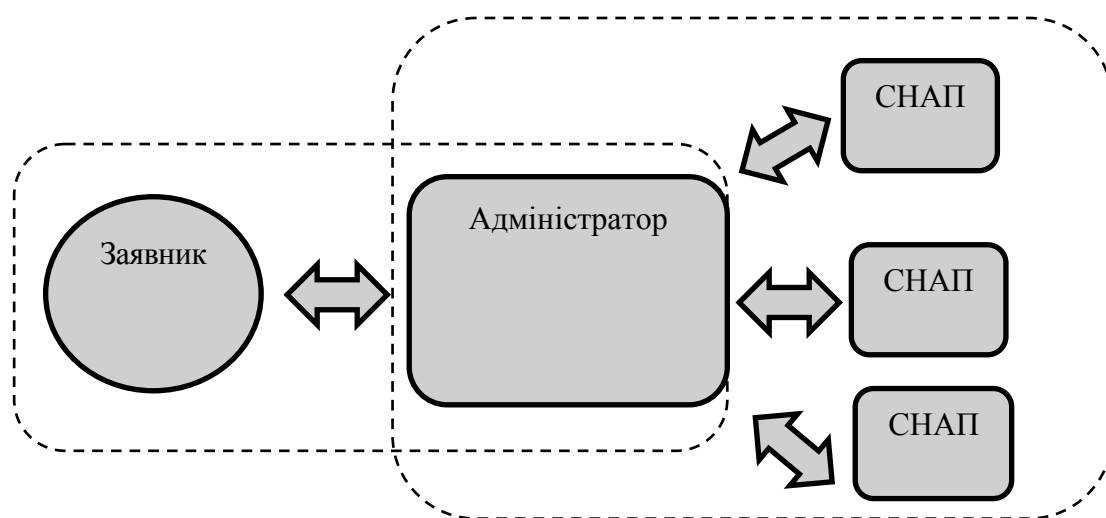


Рис. 3.7. Удосконалена система надання адміністративних послуг через ЦНАП

У результаті такої діяльності соціалізація публічних адміністративних послуг набуває старої бюрократичної форми, що нівелює, по суті, саму концепцію ЦНАПів «влада – для людей», виходить стара модель «люди – для влади» (додаток К).

Для вирішення цього питання слід надати адміністратору право контролювати не тільки строки надання послуги, а хід і якість її виконання і право попереднього оскарження рішень. Адміністратор, як і ЦНАП, в процесі надання послуг, повинен діяти як самостійна, незалежна та неупереджена організація, орієнтована, в першу чергу, в інтересах заявника (рис. 3.8).

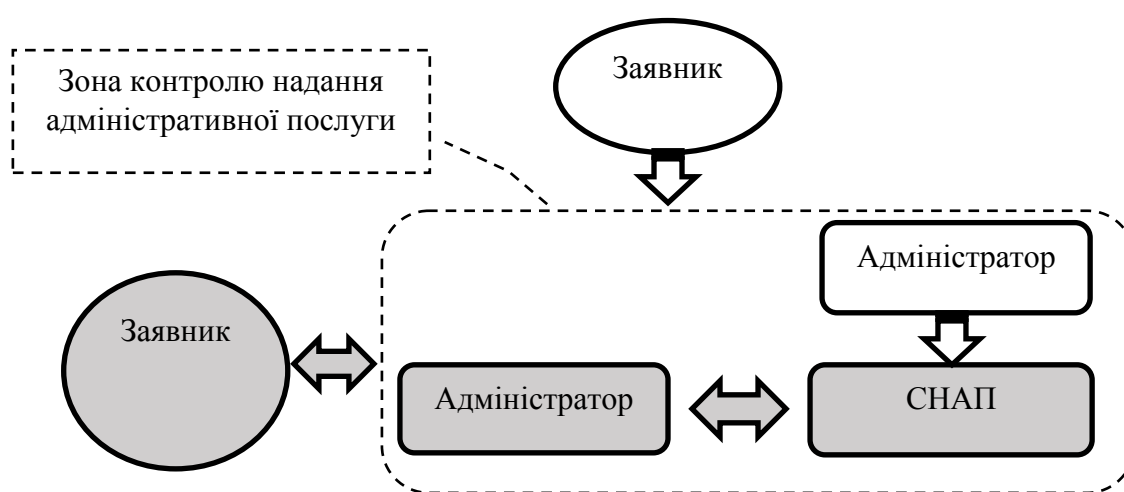


Рис. 3.8. Удосконалена схема контролю виконання адміністративної послуги

Отже, у роботі розроблено основні напрями підвищення ефективності роботи адміністратора в системі надання адміністративних послуг. Визначено, що для реалізації завдань, покладених на адміністраторів, необхідною є постійна комплексна підготовка адміністраторів та моніторинг знань та навичок за такими напрямками: законодавство, правова підготовка та підвищення рівня самоосвіти, психологічні тренінги, покращення комунікації з людьми, розуміння нового формату державних службовців з урахуванням міжнародного досвіду та практики різних країн, вироблення концептуальних підходів в Україні, робота в комп'ютерних системах. У роботі надано удосконалені система надання адміністративних послуг через ЦНАП та схема контролю виконання адміністративної послуги.

ВИСНОВКИ

Система надання адміністративних послуг є важливою складовою системи публічного управління та адміністрування. Адміністративні послуги є одним із основних засобів регулювання відносин між державою і громадянами, забезпечення прав, свобод і обов'язків громадян в Україні. У роботі досліджено теоретичні аспекти адміністративного менеджменту та розглянуто основні моделі модернізації публічного управління. У результаті цього визначено, що менеджмент – це система наукових знань, мистецтва та досвіду, втілених у діяльності професійних управлінців для досягнення цілей організації шляхом використання праці, інтелекту та мотивів поведінки інших людей. Адміністративний менеджмент – це діяльність по управлінню всередині колективу підприємства, установи, організації, органу публічної влади, що направлена на вирішення завдань, які пов'язані з їх місією та створення в колективі найкращих умов для її реалізації.

У результаті розгляду правових засад надання адміністративних послуг в Україні виявлено, що сфера адміністративних послуг набула визначеності в Законі України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року, дія якого поширюється на суспільні відносини, пов'язані з наданням адміністративних послуг згідно із Законом, а 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. Адміністративні послуги надаються в Центрі надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), через адміністратора, шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Діяльність у сфері надання адміністративних послуг керується багатьма законодавчими актами і вимагає дуже об'ємного і широкого, навіть базового, знання законодавства для успішного виконання своїх завдань і функцій.

У роботі проведений аналіз діяльності ЦНАП м. Харкова, який є постійно діючим робочим органом Харківської міської ради, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністра-

тивних послуг. Виявлено, що через ЦНАП м. Харкова надаються близько 250 послуг, а найпоширенішими за 2011 – 2018 рр. виявилися такі послуги, як: послуги з реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання, видача довідки про зареєстрованих в приміщенні осіб, видача паспорту громадянина України для виїзду за кордон, паспорту громадянина України у вигляді ID картки, послуги з реєстрації фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб. У роботі здійснено оцінку організації й функціонування ЦНАП з метою оцінювання стану ЦНАП на відповідність вимогам Закону України «Про адміністративні послуги» та концепції «універсаму послуг» (one-stop-shop). У роботі оцінювання проведене на основі дослідження регіонального відділу адміністративних послуг Управління адміністративних послуг Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради – «Регіонального центру послуг», як найновітнього і зразкового ЦНАП у місті Харкові. За підсумками оцінювання відзначене суворе дотримання практично всіх вимог Закону «Про адміністративні послуги» і прийнятих стандартів організації та діяльності, про що свідчить 899 балів із 1000 можливих. Також виявлена висока ефективність роботи керівного складу і адміністраторів ЦНАП. Враховуючи той факт, що «Регіональний центр послуг» є новітнім і зразковим центром, для об'єктивності висновків можна сказати, що дані результати притаманні усій системі надання адміністративних послуг у м. Харкові. Отже, в цілому ЦНАП м. Харкова практично повністю відповідає вимогам законодавства та загальноприйнятим стандартам обслуговування громадян. Певного вдосконалення потребує процес взаємодії з іншими органами влади-надавачами адміністративних послуг, а також процес організації надання самих адміністративних послуг.

Основні напрями, за якими запропоноване удосконалення системи менеджменту ЦНАП, є: покращення організаційної структури управління ЦНАП; покращення організації менеджменту і бізнес-процесів через удосконалення системи планування, обліку і контролю за основними показниками діяльності ЦНАП; оптимізація економічного управління ресурсами ЦНАП; удосконалення ефективності управління інноваційними процесами, а саме головне – це покращення якості послуг, які надаються у ЦНАП. З метою чіткого розуміння процесу надання адміністративних послуг ЦНАП, визначення критеріїв якості і результативності, об'єктивної основи для розрахунку

ресурсів обґрунтоване впровадження процесного підходу в систему менеджменту ЦНАП за допомогою організаційного моделювання, зокрема, IDEF0 та BPMN.

Для удосконалення системи менеджменту в ЦНАП, в поєднанні з процесним підходом, запропоновано використати ЗСП, яка є найбільш ефективною та широко використовуваною в усьому світі концепцією реалізації стратегії організації завдяки її декомпозиції на рівень операційного управління контролю на основі ключових показників ефективності, що дасть змогу підвищити якість послуг, що надаються у ЦНАП.

Розглядаючи підходи щодо удосконалення системи менеджменту у ЦНАП, у роботі зроблено акцент на перегляді ролей у системі надання адміністративних послуг, і, в першу чергу, ролі адміністратора у цій системі. Особливим завданням в роботі адміністратора є організаційне забезпечення надання адміністративних послуг, що на разі дуже нехтується суб'єктами надання адміністративних послуг, які, за роки діяльності, звикли до своєї особливості і ексклюзивності, і завдяки законодавчій недосконалості, дуже важко передають частину своїх повноважень та послуг до ЦНАП. Діючим законодавством передбачено, що адміністратор, повинен мати доступ онлайн до майже всіх електронних реєстрів, які є в володінні суб'єктів надання адміністративних послуг, на даний час, це реалізовано частково. Але доступ до реєстрів висуває певні законодавчі вимоги, яким повинні відповідати користувачі цих реєстрів. Загальні вимоги до адміністраторів регулюються законодавчими актами тих органів, які прийняли рішення про створення ЦНАП, але реальні вимоги їм не відповідають. Для виконання цих умов треба переглянути кваліфікаційні вимоги самої посади адміністратора. Також для удосконалення ефективності роботи адміністратора потрібно надати право контролювати не тільки строки надання послуги, а хід і якість її виконання і право попереднього оскарження рішень. Адміністратор, як і ЦНАП, в процесі надання послуг, повинен діяти як самостійна, незалежна та неупереджена організація орієнтована, в першу чергу, в інтересах заявника. Слід більш ретельніше підходити до підбору кадрів на посаду адміністратора. Отже, треба розробити чіткі кваліфікаційні вимоги, з урахуванням покладених завдань та обов'язків і чинного законодавства, а також запровадити обов'язкову професійну підготовку-стажування як простих адміністраторів, так і потенційних керівників відповідно до цих вимог.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Вступ до публічного адміністрування : навчальний посібник / Н. Л. Гавкалова, Т. А. Власенко, Л. Ю. Гордієнко та ін.; за заг. ред. докт. екон. наук, професора Гавкалової Н. Л. – Х. : Вид. ХНЕУ ім. С Кузнеця, 2016. – 382 с.
2. Гордієнко Л. Ю. Публічне врядування : навч. посіб. / Л. Ю. Гордієнко, С. В. Лукашев. – Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. – 388 с.
3. Державне управління : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна та ін. ; ред. А. Ф. Мельник. – К. : Знання-Прес, 2003. – 343 с.
4. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / В. Б. Дзюндзюк – Х. : Вид. ХарРІ НАДУ «Магістр», 2003. – 236 с.
5. Друкер П. Задачи менеджмента в XXI веке : учеб. пособ. / П. Друкер; пер. с англ. – М. : ИД «Вильямс», 2001. – 272 с.
6. Kaplan R. S., Norton D. P. The Balanced Scorecard – Measures then drive Performance // Harvard Business Review, 1992. – V. 70. – № 1. – P. 71-79.
7. Каплан Р., Нортон Д. Стратегические карты. Трансформация нематериальных активов в материальные результаты. – М. : ЗАО «Олимп-Бизнес», 2004. – 512 с.
8. Каплан Р., Нортон Д. Стратегические карты. Трансформация нематериальных активов в материальные результаты. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 2004. – 512 с.
9. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі. Навчальний посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В.Тимошук / Асоціація міст України, ТОВ «ПІДПРИЄМСТВО «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 124 с.
10. Новікова М. М. Конспект лекцій з дисципліни «Менеджмент і адміністрування (адміністративний менеджмент)» (для студентів усіх форм навчання напряму підготовки 6.030601 – Менеджмент) / М. М. Новікова ; Харків. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. – Харків : ХНУМГ ім. О. М. Бекетова, 2016. – 98 с.
11. Положення про Департамент адміністративних послуг та споживчо-

го ринку Харківської міської ради : Додаток 19 до рішення 1 сесії Харківської міської ради 7 скликання «Про затвердження положень виконавчих органів Харківської міської ради 7 скликання» від 20.11.2015 р. № 7/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://doc.city.kharkov.ua/uk/profile/document/view/id/681942>

12. Положення про Управління адміністративних послуг Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради : Додаток 21 до рішення 1 сесії Харківської міської ради 7 скликання «Про затвердження положень виконавчих органів Харківської міської ради 7 скликання» від 20.11.2015 р. №7/15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://doc.city.kharkov.ua/uk/profile/document/view/id/681942>

13. Положення про Центр надання адміністративних послуг м. Харкова / Про оптимізацію надання адміністративних послуг в м. Харкові : Додаток 1 до рішення 16 сесії Харківської міської ради 6 скликання «Про оптимізацію надання адміністративних послуг» від 22.06.2012 р. № 763/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://doc.city.kharkov.ua/uk/profile/document/view/id/599062>

14. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>

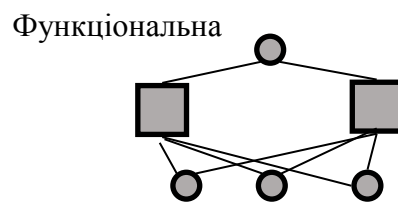
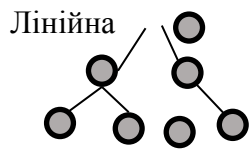
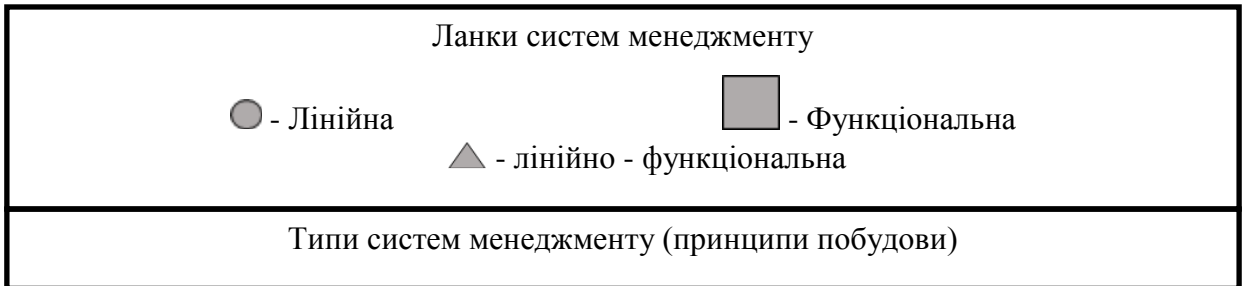
15. Райченко А. В. Административный менеджмент : учебник / А. В. Райченко. – М. : ИНФРА-М, 2007. – 416 с.

16. Стахів О. Г., Явнюк О. І., Волощук В. В. Основи менеджменту: Навчальний посібник. / За наук. ред. докт. екон. наук, проф. М. Г. Бойко. – Івано-Франківськ : «ЛілеяНВ», 2015. – 336 с.

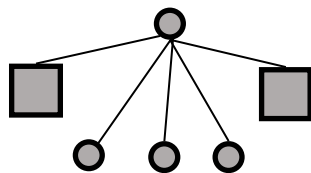
17. Теоретичні засади та організаційні механізми реформування державної служби в Україні : монографія / Н. Л. Гавкалова, Л. Й. Аведян, Л. Ю. Гордієнко та ін. ; за заг. ред. докт. екон. наук, проф. Н. Л. Гавкалової. – Х. : Вид. ХНЕУ, 2012. – 312 с.

ДОДАТКИ

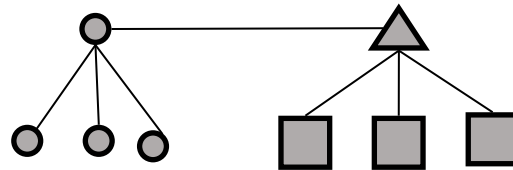
Типологія системи менеджменту



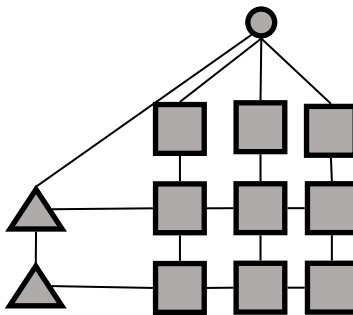
Лінійно-функціональна



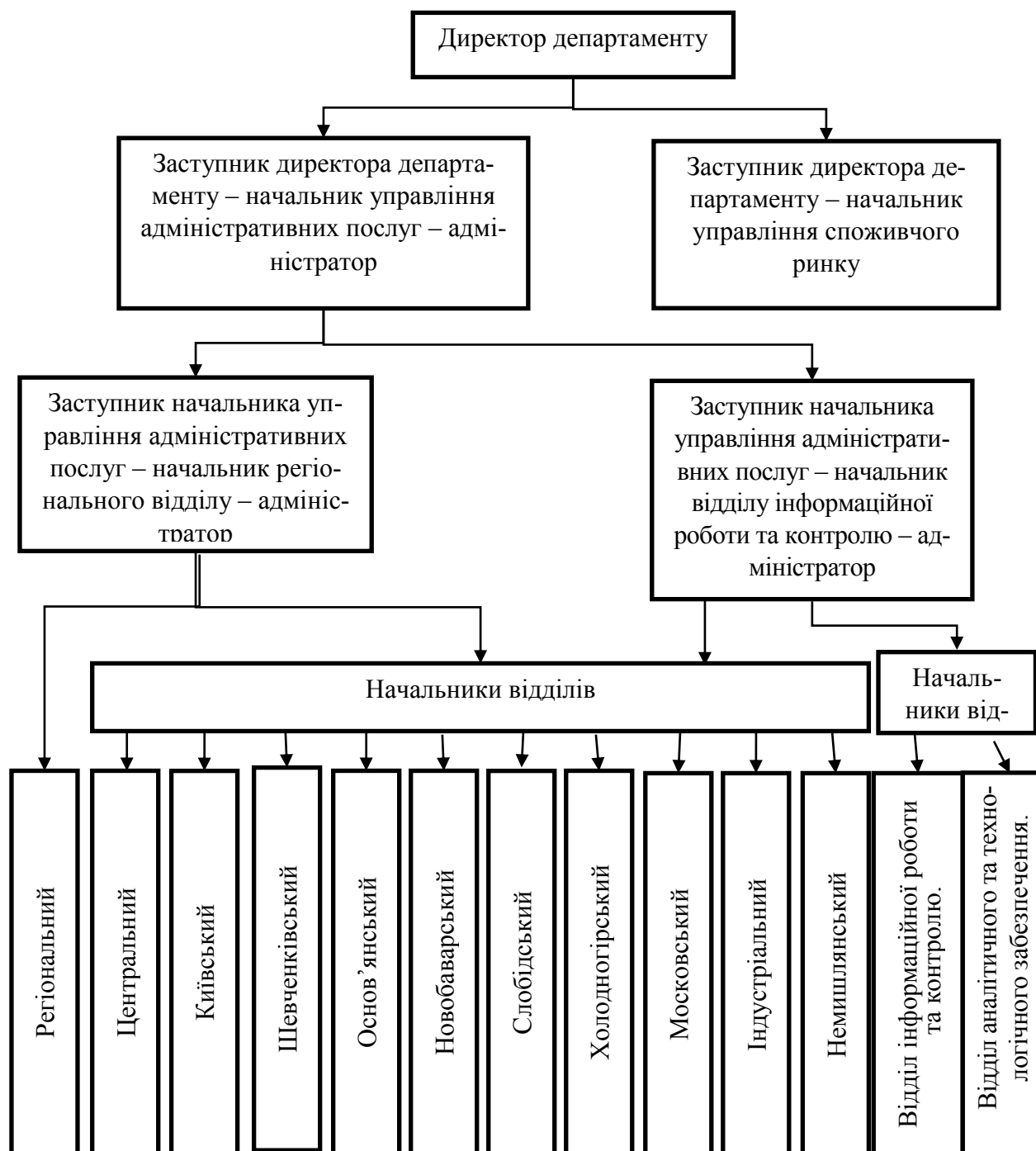
Штабна



Матрична



Структура управління Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку
Харківської міської ради в розрізі надання адміністративних послуг



Оцінка організації та діяльності Центру надання адміністративних послуг
м. Харкова («Регіональний центр послуг»)

Критерії оцінки	Макс. бал	Реал. бал	Примітки
1	2	3	4
1. Організація роботи:			
1.1. Затверджено перелік адміністративних послуг ЦНАП	5	5	Перелік адміністративних послуг Центру надання адміністративних послуг м. Харкова затверджено та нараховує 217 позицій. В приміщенні «Регіонального центру послуг» надаються всі послуги з цього переліку, включно із «паспортними» послугами, а також послугами соціального характеру, передбаченими розпорядженням Кабінету Міністрів України від 11 жовтня 2017 р. №736
1.2. Повнота (достатність) переліку адмінпослуг для ЦНАП (оцінка експерта)	120	100	Наявні адміністративні послуги включають основний перелік най затребуваних послуг, серед них: послуги реєстрації актів цивільного стану; реєстрація місця проживання; реєстрація прав на нерухомість, реєстрація юридичних осіб, ФОП; паспортні послуги; дозволи / декларації у сфері будівництва; пенсійні послуги; соціальні послуги; тощо.
1	2	3	4
1.3. Затверджено Положення про ЦНАП	5	5	ЦНАП керується Положенням, затвердженим рішенням Харківської міської ради від 22 червня 2012 р. №763/12 «Про оптимізацію надання адміністративних послуг в м. Харкові».
1.4. Затверджено регламент ЦНАП	5	5	Рішення Харківської міської ради від 22 червня 2012 р. №763/12 «Про оптимізацію надання адміністративних послуг в м. Харкові».
1.5. Затверджено інформаційні картки (далі – ІК) адміністративних послуг.	20	19	Інформаційні картки затверджені на всі адміністративні послуги; в інформаційній картці відсутня інформація про електронну пошту (у частині інформаційних карток відсутня адреса електронної пошти); перелік документів, необхідних для отримання послуги, вичерпний; інформація про розрахунковий рахунок для внесення плати повна.
1.6. Затверджено технологічні картки (далі – ТК) адміністративних послуг.	20	20	Технологічні картки є на всі адміністративні послуги; Етапи опрацювання справи та надання адміністративної послуги викладені достатньо чітко та зрозуміло; Строки опрацювання справи та надання адміністративної послуги чіткі та зрозумілі.

Продовження додатка В

1	2	3	4
1.7. Прийом суб'єктів звернення щодо послуг органів влади, переданих до компетенції ЦНАП, здійснюється тільки в ЦНАП	30	30	«Паралельний» прийом в м. Харків ведеться підрозділами Державної міграційної служби, які видають ID-картки та «закордонні» паспорти.
1.8. Графік роботи ЦНАП:	30	30	Згідно з вимогами Закону: не менше 7 годин в день; 6 днів на тиждень для; без перерви на обід; 1 день на тиждень – до 20.00. Загальний час роботи на тиждень – 55,5 год.
1.9. Наявність веб-сторінки / веб-сайту чи Порталу ЦНАП.	25	25	Філія ЦНАП «Регіональний центр послуг» має власний сайт https://rcp.kh.ua .
1.10. Надається консультаційна інформація про послуги – (підкреслити і оцінити наявне). Максимум – 20 балів.	20 10	20 10	Консультації в ЦНАП надаються як телефоном, так і електронною поштою та через інші канали зв'язку (наприклад, Skype). У «Регіонального центру послуг» є Call-центр, який забезпечує надавати консультації за багатоканальним телефоном. Крім того, в зоні очікування розташований сектор інформування, в якому постійно перебувають кілька адміністраторів, які здійснюють консультування відвідувачів та надають їм організаційну допомогу.
1.11. Заповнення формулярів (заяв) здійснюється виключно персоналом ЦНАП	20	15	Переважає більшість заяв заповнюються адміністраторами в електронній формі. Але залежно від виду послуг (наприклад, деякі послуги Мініюсту) деякі заяви приймаються в паперовому вигляді.
2. Місцезнаходження ЦНАП, вимоги до приміщення та його облаштування, інші зручності:			
2.1. Основний офіс – територіальна доступність	20	20	ЦНАП розташовано в центрі найбільшого житлового масиву міста. Відстань від ЦНАП до найближчої зупинки громадського транспорту (трамвай) – 100 м.
2.2. Відкрито територіальні філії (або віддалені робочі місця)		0	У «Регіонального центру послуг» немає територіальних філій – він сам є територіальним підрозділом ЦНАП м. Харкова (в статусі відділу в складі управління). Також немає в «РЦП» віддалених робочих місць. «РЦП» має у своїй структурі «Мобільний кейс» надання адміністративної послуги поза межами ЦНАП.
2.3. 1-ий та (за потреби) - додатково 2-ий поверх (вказати поверх)	20	20	Прийом відвідувачів «РЦП» здійснюється виключно на першому поверсі. Інші поверхи є службовими та технічними приміщеннями, доступ на які відвідувачів заборонено.
2.4. Організація робочого простору («відкритий простір» / некабінетна система)	30	30	В ЦНАП робота адміністраторів організована за принципом «відкритий простір». В залі обслуговування обладнані 81 робоче місце, кожне з яких оснащено персональним комп'ютером. Крім цього, в приміщенні, де ведеться прийом відвідувачів, розташовано сектор інформування («рецепція») на 10 робочих місць, де постійно перебувають працівники «РЦП», які надають консультації та здійснюють організаційну допомогу відвідувачам.

Продовження додатка В

1	2	3	4
2.5. Зонування приміщення (сектори інформування та очікування; сектор обслуговування)	10	10	Приміщення ЦНАП, до якого є доступ отримувачів адміністративних послуг, поділено на кілька «секторів» залежно від характеру послуг, які там надаються. В кожному секторі є свої окремі «зона очікування» та «зона обслуговування».
2.6. Достатність площі (для робочих місць, для відвідувачів – змістовна оцінка експерта) Виставляється зі слів представника ЦНАП, з урахуванням результатів особистого спостереження експерта.	30	20	Площа ЦНАП є дуже великою – 1000 кв. м. Це є достатньо для забезпечення зручності очікування отримувачів адміністративних послуг та для комфортної роботи адміністраторів. За зовнішньою оцінкою на кожне робоче місце припадає менше 6 кв. м робочого простору (включно з місцем розташування відвідувача). Проте, вдале зонування та розташування меблів цілком дозволяє нівелювати цей недолік.
2.7. Достатність облаштування (меблі, комп'ютери, локальна мережа тощо)	10	10	«РЦП» обладнаний сучасною комп'ютерною технікою та новими меблями. В залі очікування є м'які меблі для сидіння. Для зручності очікування в залі є Wi-Fi із вільним (безкоштовним) доступом. Кожне робоче місце адміністратора оснащено персональним комп'ютером.
2.8. Наявність інформаційно-консультаційного пункту / рецепції (важливо для ЦНАП великих міст / районів з населенням більше 100 тис.)	15	15	Інформаційно-консультаційний пункт («рецепшн») знаходиться в центрі приміщення для прийому відвідувачів, біля самого входу. В цьому пункті постійно перебувають кілька адміністраторів, які надають консультації. Крім консультування ці працівники надають допомогу відвідувачам у використанні технічного обладнання, що знаходиться в зоні очікування (інформаційні термінали, електронна черга тощо) та в заповненні документів. Відвідувачам не доводиться звертатися за інформацією до охоронця.
2.9. Наявні стенди з необхідною інформацією про послуги відповідно до закону: інформаційні картки, зразки заповнення документів (змістовна оцінка експерта):	15	10	Зразки заповнення документів знаходяться в електронних інформаційних терміналах; Практично всі заяви в «РЦП» заповнюються в електронному вигляді адміністратором, тому ніяких спеціально обладнаних місць для заповнення документів в «РЦП» немає; в приміщенні «РЦП» періодично розповсюджуються друковані інформаційні матеріали – як про ЦНАП, так і про окремі адмінпослуги.
2.10. Є друкована продукція про послуги (буклети тощо)	5	5	В приміщенні «РЦП» періодично розповсюджуються друковані інформаційні матеріали – як про ЦНАП, так і про окремі адмінпослуги.
2.11. Наявні інформаційні кіоски (термінали) з інформацією про послуги, які надаються у ЦНАП	10	10	Біля входу до «РЦП» розміщено кілька електронних інформаційних терміналів, які за своїм змістом фактично дублюють офіційний веб-сайт «РЦП».

Продовження додатка В

1	2	3	4
2.12. Встановлена та використовується автоматизована система керування чергою.	30	30	В ЦНАП встановлена система електронної черги. В зонах очікування в кожному секторі розташовані достатньо великі інформаційні табло, на яких відображена інформація про стан черги. Оперативна інформація про стан черги відображається на комп'ютері адміністратора на рецепції, начальників відділів та директора ЦНАП. Крім того, на сайті ЦНАП в реальному часі відображена інформація щодо кількості заявників, що очікують у черзі.
2.13. Робоче місце, орієнтоване на замовника (2 стільці для відвідувачів, можливість розкласти власні документи тощо) (змістовна оцінка експерта).	15	15	Незважаючи на невелику площу робочого місця адміністратора в «РЦП» забезпечується орієнтація робочого місця на отримувача адміністративних послуг; Біля кожного робочого місця всіх адміністраторів розташовані по два стільці для відвідувачів; На кожному робочому місці є очевидне місце для розміщення відвідувачем власних документів.
2.14. Доступність формулярів, бланків (у роздрукованій та/або електронній формі)	5	5	Переважна більшість заяв подається в електронному вигляді, але для деяких послуг в зоні очікування розміщені паперові бланки заяв.
2.15. Кімната особистої гігієни для відвідувачів	15	15	В ЦНАП є кімнати особистої гігієни для відвідувачів (включно із особами з особливими фізичними потребами).
2.16. Умови для осіб з інвалідністю (підкреслити і оцінити наявне):	20	20	На вході до «РЦП» немає пандуса для осіб з особливими фізичними потребами. Підлога приміщення, де ведеться прийом відвідувачів, знаходиться ідеально на рівні землі. Проте, сама будівля «РЦП» розташована на невеличкому узвишші. Тому від паркувального майданчика до входу облаштовано два пандуси.
2.17. Умови для відвідувачів з дітьми (місця для дітей / дитячий куточок, столик для пеленання)	10	10	В «РЦП» забезпечені умови для відвідувачів з дітьми: виділене окреме місце, оснащене іграшками та спеціальними дитячими меблями, де постійно чергує аніматор.
2.18. Надаються супутні послуги (оцінити наявне):	40	30	В «РЦП» розміщено філіали двох банків; необхідні копії документів виготовляє адміністратор під час прийому; В будівлі «РЦП» забезпечено вільний (безоплатний) доступ до мережі Internet через систему Wi-Fi.
2.19. Наявність місць для паркування транспортних засобів відвідувачів, у т.ч. велопарковки	10	10	В безпосередній близькості від входу до «РЦП» розташовано безкоштовний паркувальний майданчик, розрахований на кілька десятків автомобілів. Біля пункту чергування охорони цього паркувального майданчика розташовано пристрій для паркування велосипедів.
2.20. Якість візуалізації (вказівники тощо) (змістовна оцінка експерта).	10	10	В приміщенні ЦНАП розміщено навігаційні знаки та інші інформаційні повідомлення, інформація змістовна, зрозуміла, повна та доречна; Візуалізація виконана якісно, в зоні очікування знаходяться

			великі електронні табло.
--	--	--	--------------------------

Продовження додатка В

1	2	3	4
3. Персонал			
3.1. Призначено / визначено керівника ЦНАП	10	10	Ткаченко Віталій Олександрович - заступник начальника Управління адміністративних послуг Харківської міської ради - начальник регіонального відділу адміністративних послуг.
3.2. Проведено розрахунок кількісних потреб у персоналі (адміністраторах) та затверджено відповідний штатний розпис	10	10	Розрахунок кількісних потреб «РЦП» був здійснений при відкритті цієї установи і з того часу постійно переглядається. В зв'язку з розширенням переліку послуг відбувається додатковий набір персоналу.
3.3. Призначено адміністраторів ЦНАП відповідно до штатного розпису.	30	30	Наявна кількість працівників повністю покриває потреби в персоналі. Всі штатні посади зайняті – на даний момент в «РЦП» працює 44 адміністратори. Вакансії не залишаються на тривалий час – в минулому місяці на роботу було прийнято 1 особа.
3.4 Навантаження на одного адміністратора	50	50	Навантаження на одного адміністратора в середньому становить 25-28 відвідувачів на день. В моменти пікового навантаження цей показник досягає 40 відвідувачів.
3.5. Наявний план підготовки та підвищення кваліфікації персоналу щодо фахової та психологічної підготовки	10	10	Професійне навчання та підвищення кваліфікації працівників «РЦП» здійснюється в межах кадрової роботи Харківської міської ради. Окремий розділ, присвячений навчанню адміністраторів, міститься в Плану-графіку підвищення кваліфікації посадових осіб місцевого самоврядування, який щорічно затверджується розпорядженням Міського голови. Підвищення кваліфікації здійснюється в Харківському національному економічному університеті та в Харківському регіональному інституті Національної академії державного управління при Президентові України.
3.6. Проводяться заходи з підвищення кваліфікації персоналу (вказати кількість проведених заходів), включаючи навчання щодо недискримінаційної поведінки та лексики.	20	20	Впродовж останнього півріччя в зв'язку із змінами в законодавстві навчальні заходи проводяться щомісяця. Заходи присвячені ознайомленню зі специфікою надання адміністративних послуг в окремих галузях. В той же час, менш інтенсивно відбуваються навчальні заходи з розвитку соціально-психологічних компетенцій персоналу. Так, зокрема, всі працівники ЦНАП пройшли тест на професійне вигорання. Також адміністратори пройшли навчання з оволодіння мови жестів «Почуй мене». В жовтні 2018 р. ГО «Центр управління кар'єрою» провів тренінг з анти-стресу.

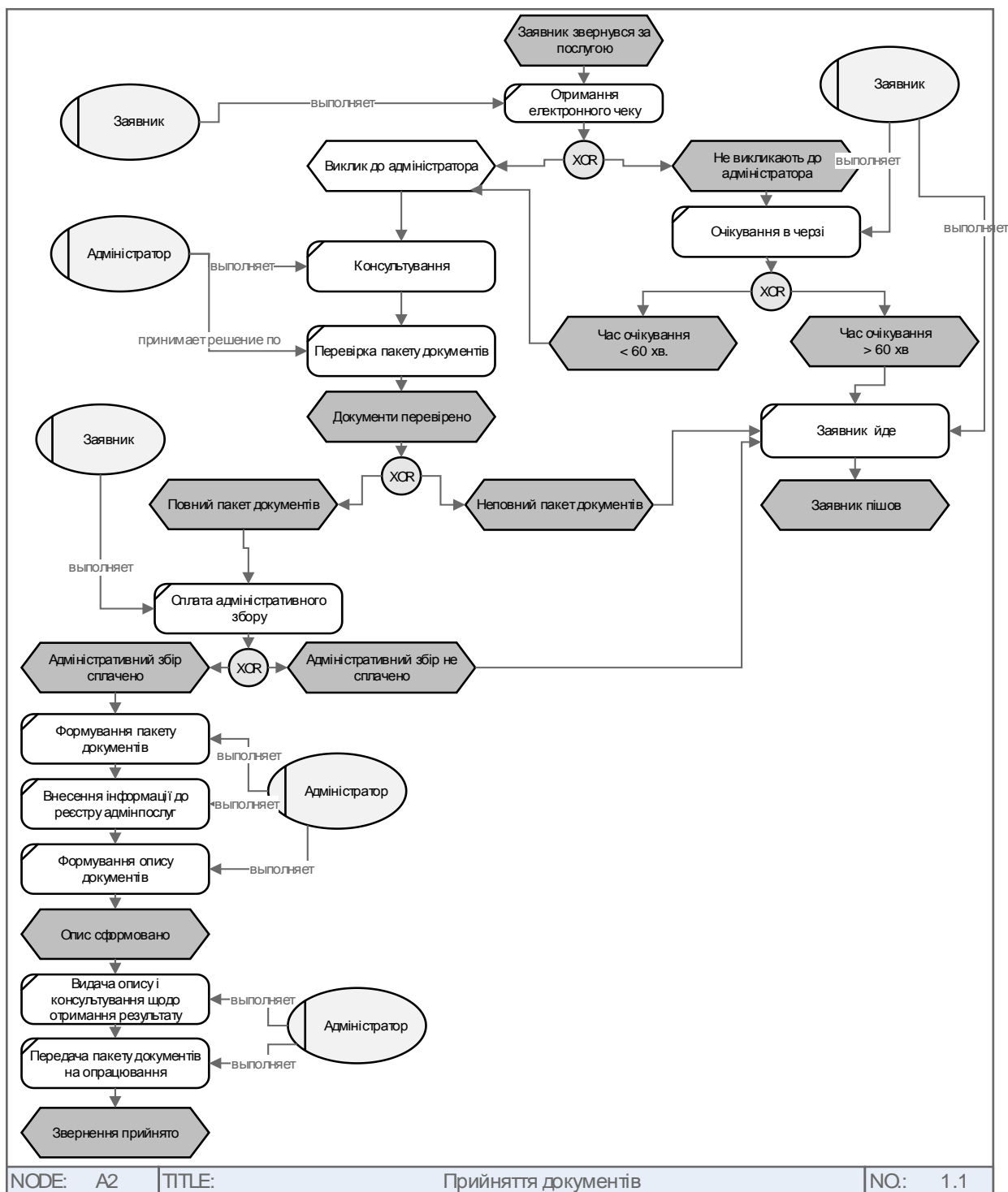
Продовження додатка В

1	2	3	4
3.7. Чистота та охайність робочих місць, зовнішній вигляд персоналу	10	10	Зауважень не має.
4. Робота бек-офісу (організація надання послуг)			
4.1. Взаємодія органів влади.	30	20	Взаємодія ЦНАП з органами влади відбувається виключно у спосіб, визначений законодавством України, який передбачає дуже мало можливостей для використання непаперових носіїв інформації та електронного формату взаємодії. Тим не менше, за результатами індивідуальних домовленостей з органами влади за участю керівництва Департамент інформаційно-комп'ютерного забезпечення є можливість обмеженого використання електронного документообміну.
4.2. Наявний доступ до інформаційних баз даних органів влади, які надають послуги через ЦНАП	30	20	Доступ до БД органів влади, що надають послуги через ЦНАП, здійснюється у змішаній формі залежно від суб'єктів. Незважаючи на досягнуті домовленості із деякими органами влади, повного доступу до БД інших органів влади досягти не вдалося.
4.3. Здійснюється контроль стану надання послуги (щодо термінів згідно ТК) (зазначити ким – адміністратори, керівник ЦНАП, ін.)	20	20	Контроль за дотриманням строків надання послуги здійснюється самим адміністратором. Проте, послуги, що надаються безпосередньо працівниками Державної фіскальної служби, які ведуть прийом в приміщенні «РЦП», не відслідковуються.
4.4. Є можливість попереднього запису на прийом (телефон / на веб-сайті ЦНАП через Інтернет або інформатора)	15	15	https://rcp.kh.ua/queue/start
4.5. Заявник інформується про готовність відповіді / результату (телефоном, SMS, інше)	10	10	Отримувач адміністративної послуги в «РЦП» інформується про готовність його документів у спосіб, який він сам обирає при подачі заяви: по телефону, за допомогою SMS або через електронну пошту. 99 % отримувачів обирають СМС.
4.6. Час очікування в черзі (середній):	30	20	За результатами даних електронної системи управління чергою графік тривалості очікування в черзі є хвилеподібним – час очікування залежить від кількості відвідувачів та є різним для різних категорій послуг. Середній час очікування в черзі становить до 15 хв. Проте, очікування в черзі за паспортними послугами займає більше часу. Тривалість очікування в черзі за пенсійними та соціальними послугами взагалі не ведеться.

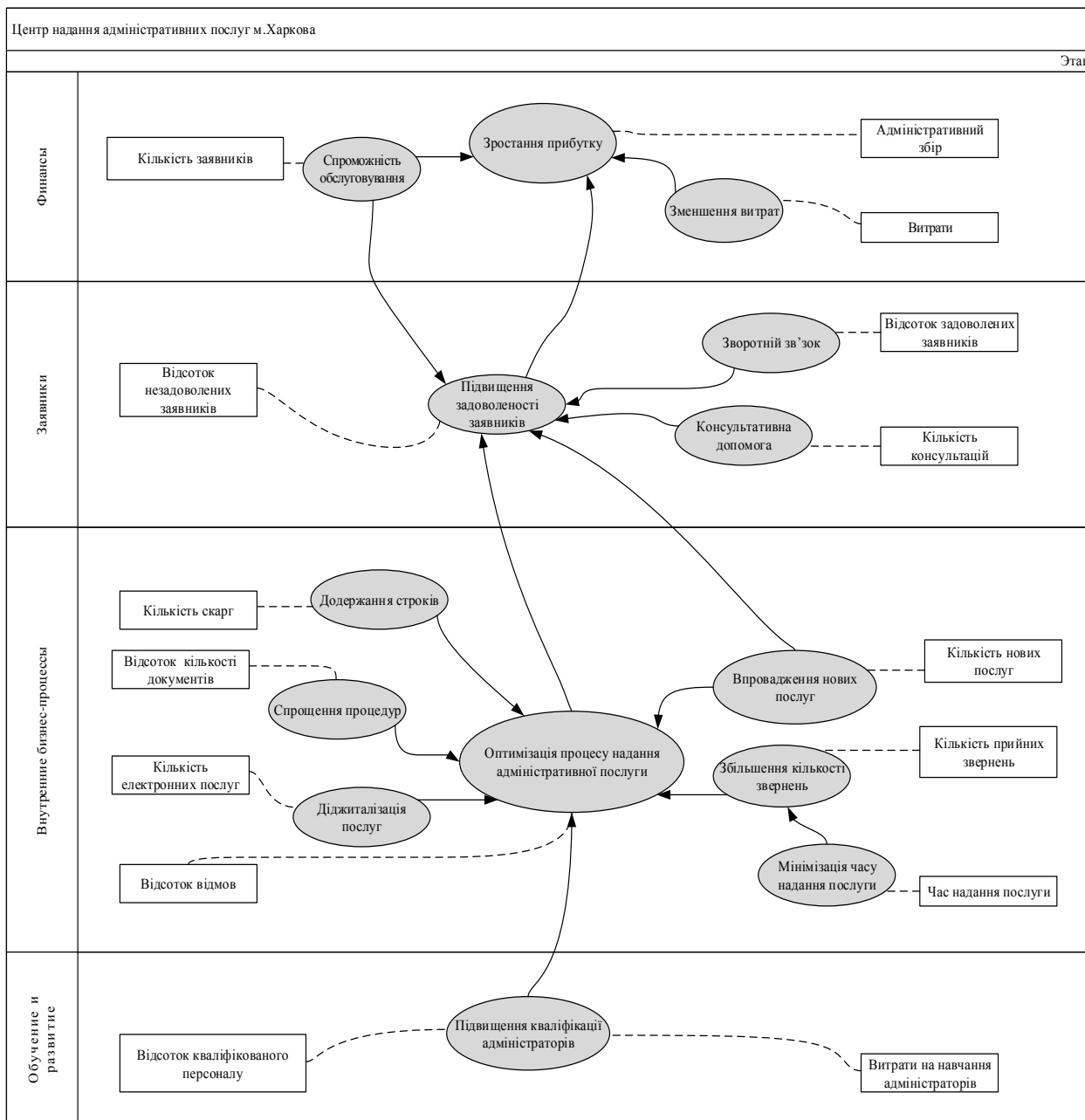
Закінчення додатка В

1	2	3	4
4.7. Своєчасність надання послуг (період – від кварталу до року):	30	30	Визначена законодавством своєчасність надання послуги не витримується переважно в тих випадках, коли для надання цієї послуги необхідне прийняття рішення міської ради або виконкому. Крім цього, іноді несвоєчасно надаються деякі паспортні послуги, але на кожен з цих випадків оперативно реагує адміністратор, який негайно подає офіційну скаргу до надавача послуги.
5. Аналіз діяльності			
5.1. Чи проводиться аналіз щодо кількості відвідувачів протягом дня (місяця, кварталу, року), які звертаються (підтвердити документом),	20	20	Щоквартально «РЦП» звітує перед керівництвом Управління адміністративних послуг Департаменту споживчого ринку та адміністративних послуг Харківської міської ради про кількість наданих послуг. В цьому звіті враховується навіть кількість наданих on-line консультацій. Щоденно «РЦП» обслуговує близько 4 тис. відвідувачів, 1 тис. з яких.
5.2. Чи наявний перелік власних вимог щодо якості надання адмінпослуг	20	20	максимального часу очікування у черзі – 15 хв.; час обслуговування – 15 хв.; інше - видача результатів – 5 хвилин; очікування відвідувача після запитання до адміністратора – 2 хв.; власна уніформа, обов'язкова для всіх.
5.3. Проводиться опитування чи анкетування громадян щодо якості послуг ЦНАП	15	10	Опитування та анкетування відвідувачів ЦНАП здійснюється через електронний додаток для гаджетів «Агент Х». В той же час зберігається «традиційний» формат опитування через паперові анкети. Біля виходу з приміщення «РЦП» розташовані прозорі скриньки зі «смайликами» для оцінювання якості роботи адміністраторів за допомогою талонів електронної черги.
5.4. Проводиться щорічний аналіз зауважень і пропозицій щодо якості надання АП і вживаються відповідні заходи	15	15	В Харківській міській раді була створена спеціальна Робоча група на чолі з керуючою справами виконкому Т. М. Четовою-Тарашвілі, метою діяльності якої є вдосконалення функціонування ЦНАП. Одним із завдань цієї групи є аналіз зауважень та пропозицій відвідувачів «РЦП».
5.5. Наявність скриньки (книги) зауважень та пропозицій	5	5	Скриньки (книги) зауважень та пропозицій наявна.
Всього можливо балів	1000	899	
ОТРИМАНО		899	

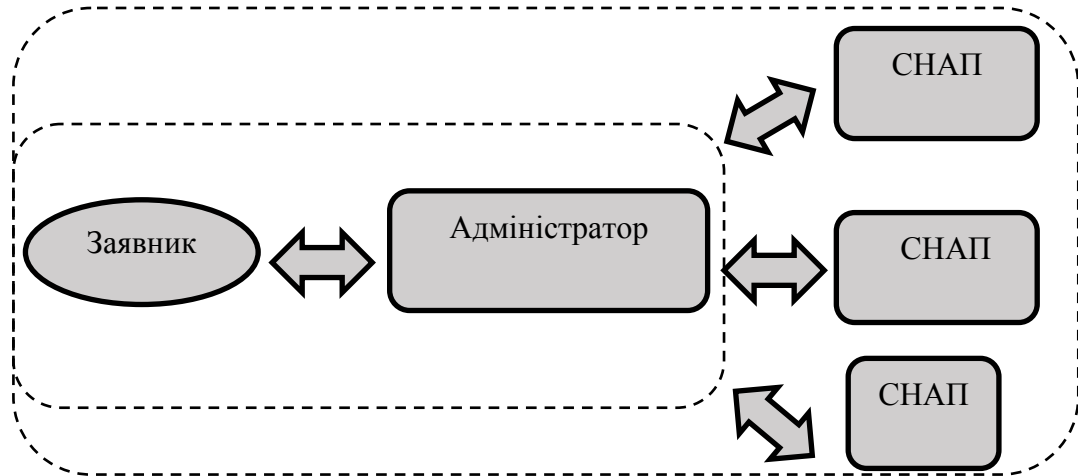
Діаграма бізнес-процесу «Прийняття документів» у ЦНАП в нотації EPC



Діаграма стратегічної карти ЦНАП



Існуюча система надання адміністративних послуг через ЦНАП



Існуюча схема контролю виконання адміністративної послуги в ЦНАП

