

МОНІТОРИНГ СФЕР АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ПОЛТАВИ та ЛУЦЬКА



2016

ЗМІСТ

Вступ	2
1. Адміністративна послуга	3
2. Оцінка діяльності Центрів надання адміністративних послуг виконавчих комітетів Полтавської та Луцької міських рад	7
3. Аналіз громадської думки	14
4. Соціологічне дослідження думки адміністраторів полтавського ЦНАПу	18
5. Ефективна електронізація адміністративних послуг	21
Висновки та рекомендації	23



ВСТУП

Сфера послуг є надзвичайно важливою для сучасного суспільства. Це свого роду показник розвитку та цивілізованості. Ситуація, у якій зустрічаються двоє незнайомих людей для задоволення потреб одного з них, вимагає узгодженості дій та єдиних вимог. І від того, наскільки учасники ринку послуг дотримуються базових принципів взаємодії, можна судити про їхню професійність, толерантність, добросесність.

Сфера адміністративних послуг – це місце, де зустрічається громадянин та держава. Це буденне місце, робочий кабінет, без телекамер та журналістів, у якому щоденно представники держави надають послуги українцям. Залежно від якості надання адміністративних послуг, громадяни формують своє ставлення до державного апарату, його ефективності, орієнтованості на людину. Оскільки держава існує для забезпечення потреб свого населення, сфера адміністративних послуг має носити особливий характер.

Головним завданням владних органів у цій площині є постійне вдосконалення процедури, способу та якості надання послуг. Потреби громадян мають стати орієнтиром, до якого слід рухатися. Періодичний аналіз суспільної думки – необхідною запорукою успіху. Гнучкість у роботі, адаптація змінам, інноваційність – незмінним гаслом. Сьогодні сфера адміністративних послуг є територією підвищеної уваги. Її удосконалення має носити високий пріоритет.



РОЗДІЛ 1. АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА

Ми всі користуємося адміністративними послугами, коли отримуємо паспорт, реєструємо місце проживання, починаємо будівництво, реєструємо шлюб, оформлюємо нерухоме майно. Категорія «адміністративні послуги» виникла у розвинених країнах світу. У такий спосіб відбувалася перебудова держави з бюрократично-розпорядчої на сервісну, зорієнтовану на потребу громадян.

В українській історії 2012 рік став відправною точкою у формуванні повноцінної сфери адміністративних послуг. 6 вересня того року народні депутати України прийняли Закону України «Про адміністративні послуги». Відтоді цей документ сформував фундамент для розбудови цілої сфери та означив вектор її розвитку.

Для того, аби послуга надавалася, має бути щонайменше два учасники. Таким чином утворюється точка людської комунікації. За своєю природою послуга є дією чи вчинком, які дають користь або допомогу. Тому вона в першу чергу означає ініціативну потребу одної сторони та забезпечення потреби іншої. Природа адміністративної послуги аналогічна. Чинне законодавство визначає її як:

АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА – 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.

За цією типово складною для українського закону словесною конструкцією криється простий процес:



Важливим для розуміння адміністративної послуги є її кінцевий результат – набуття, зміна чи припинення прав та обов'язків. Усе, що не передбачає такого результату – не адміністративна послуга. Для прикладу, адміністративною послугою є реєстрація місця проживання, видача паспорту, дозвіл на будівництво, реєстрація підприємницької діяльності. Таким чином до сфери адміністративних послуг потрапляють усі громадяни: від виконавця-працівника до роботодавця-підприємця.



З огляду на це, головним критерієм у процесі надання адмін. послуг є швидкість та простота. Закономлений час громадянина впливає на показники його діяльності, що в свою чергу впливає на сплачені ним податки, а, отже, на заможність усієї країни.

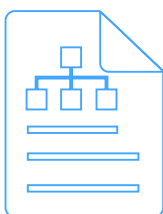
На кожен адміністративну послугу її **надавачем** (суб'єктом надання) затверджується два документи:

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТКА



Містить у собі всю інформацію про орган-надавач послуги, термін реалізації, регулююче чинне законодавство, перелік індивідуальних документів, платність чи безоплатність, способи отримати результат та ін. Її призначення – інформувати громадянина про всі аспекти адміністративної послуги.

ТЕХНОЛОГІЧНА КАРТКА



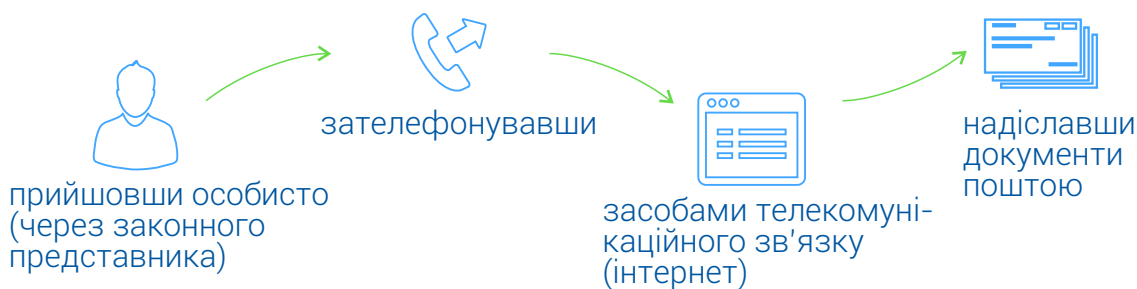
Покрокова інструкція для працівників надавача послуг. Це покроковий алгоритм дій, які мусить здійснити владний орган у зазначений час, аби громадяни отримали бажаний результат. Адміністративні послуги (АП) можуть бути платними або безоплатними. Платні послуги передбачають виключно одноразові плати за весь комплекс дій по послугі. Тобто має бути відбутися один платіж, а на руках у громадянина лишиться один чек. Максимальний час процесу надання послуг – 30 днів. По факту надання адміністративної послуги приймається адміністративний акт чи укладається адміністративний договір. У такий спосіб владний орган задовольняє заяви громадян.

Також суб'єкти надання АП зобов'язані облаштувати інформаційні стенди у місцях прийому відвідувачів із зразками документів та всією необхідною інформацією, прикладами заповнених документів. Надавачі мають створити та підтримувати роботу веб-сайтів, розміщувати на них інформацію про власні адміністративні послуги. Важливим зобов'язанням надавачів є безкоштовно поширювати довідково-інформаційні матеріали у місцях надання АП. Таким чином громадяни не повинні витратити власні кошти на купівлю формулярів, заяв, бланків тощо.

Окрім того, суб'єкти надання, які співпрацюють із ЦНАПами, забезпечують присутність своїх представників у центрах надання адмін. послуг **не менше 40 годин на тиждень**. Самі ж ЦНАПи обласних центрів (а також ЦНАПи міських та районних державних адміністрацій у містах Києві та Севастополі) працюють довше: шість днів на тиждень та сім годин на день (**42 години**). У інших центрах надання адміністративних послуг громадян приймають не менше п'яти днів на тиждень та семи годин на день (**35 годин**). Усі ЦНАПи працюють **без перерви на обід** та не менше одного дня на тиждень **до 20:00**.



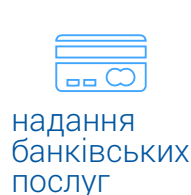
Законодавство передбачає, що громадяни можуть звернутися за адміністративною послугою різними способами:



НЕ БІЛЬШЕ
30
ДНІВ
СТРОК
НАДАННЯ
ПОСЛУГИ

Строк надання адміністративних послуг є різним та визначається профільними законами окремої послуги. Однак не повинен перевищувати **30 днів** згідно із Законом України «Про адміністративні послуги». Працівники ЦНАПУ (адміністратори) мають слідкувати за дотримання допустимого строку надання послуг та повідомляти керівництво надавачів та ЦНАПу про порушення та часові відхилення від зазначених у технологічних картках.

У приміщеннях ЦНАПів можуть надаватися супутні господарські послуги. Для громадян це означає додаткові зручності та економію часу. До супутніх послуг належать:



Ці послуги заборонено надавати надавачам послуг (органам влади) та центрам надання адміністративних послуг. У результаті проходження конкурсного відбору відповідне право мають суб'єкти господарювання – бізнес. Важливо пам'ятати, що супутніми послугами не є:



Усі ці дії здійснюють на безоплатній основі адміністратори ЦНАПів. Бізнес може пропонувати громадянам свої представницькі послуги у цих діях, але не у приміщеннях центрів.

Закон України «Про адміністративні послуги» регламентував початок роботи з 1 січня 2014 року Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Головна функція порталу – забезпечувати надання адмін. послуг в електронному форматі. Однак навіть у 2016 році цей портал працює у тестовому режимі. Переважно він **не виконує** своїх головних функцій:

- інформація про адміністративні послуги та про їх надавачів;
- завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг;
- подання заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;
- інформація про хід розгляду заяв громадян;
- отримання за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг;
- оплата за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі.

Таким чином електронізація адмін. послуг гальмується. Ефективність надання послуг лишається на одному місці. Однак в Україні існує достатньо прикладів, де органи місцевого самоврядування у співпраці з місцевими органами державної влади (ОДА, РДА) наполегливо працюють над електронізацією. З-поміж українських регіонів можна виділити луцький ЦНАП, який надає усього понад 300 адмін. послуг, 20 з яких надаються через інтернет. Також на Волині функціонує електронний Портал адміністративних послуг Луцька.



РОЗДІЛ 2. ОЦІНКА ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ВИКОНАВЧИХ КОМІТЕТІВ ПОЛТАВСЬКОЇ ТА ЛУЦЬКОЇ МІСЬКИХ РАД

ЗАГАЛЬНА СИТУАЦІЯ Для громадянина центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) – це місце, де можна отримати адміністративні послуги. У таких центрах громадяни взаємодіють із державою для забезпечення своїх потреб у набутті та припиненні різних прав. За адміністративними послугами можуть звертатися як громадяни України, так й іноземці, юридичні особи. Серед найпопулярніших послуг зазвичай значаться реєстрація актів цивільного стану, паспортні послуги, реєстрація бізнесу та нерухомості.

СУБ'ЄКТИ аналізу сфери адміністративних послуг - Центри надання адміністративних послуг. Для якісної оцінки ефективності їх роботи вирішили порівнювати ЦНАПи виконавчих комітетів Полтавської та Луцької міської ради.



При формуванні переліку послуг українські ЦНАПи мають користуватися Розпорядженням КМУ №526-р. Однак для обох ЦНАПів документ носить рекомендаційний характер. Згідно з останнім рішенням сесії Полтавської міської ради у місцевому ЦНАПі надаватимуть **69** послуг. Цікаво, що відповідно до попереднього рішення полтавський ЦНАП мав надавати 86 послуг. Таким чином перелік скоротився на 17 послуг. Для порівняння у ЦНАПі Луцької міської ради надається **302** адміністративні послуги.

ПОРІВНЯННЯ ЦНАПІВ:



Ретроспективний аналіз нормативної бази, яка регулює функціонування полтавського ЦНАПу, показав регулярні щорічні правки до переліку адмін. послуг, положення та регламенту роботи ЦНАПу. З моменту утворення центру 05 лютого 2013 року Полтавська міська рада ухвалила понад 9 рішень. Кожне наступне вносило нові правки, заборонялися окремі пункти попередніх.

Представники ЦНАПу пояснюють це тим, що з моменту прийняття ЗУ «Про адміністративні послуги» полтавське місцеве самоврядування прагнуло затвердити прогресивну політику на рівні міста. Однак із часом проявлялися численні юридичні колізії між ЦНАПівським та іншими профільними законами. Конфліктні моменти мали вирішуватися на рівні Верховної ради України. Однак через пасивність законодавчої гілки влади проблеми залишилися. Тому місцеве самоврядування мусило вносити зміни до найперших своїх рішень.

Показовим у цьому питанні є ситуація з наданням адміністративних послуг структурними підрозділами Міністерства юстиції України. Її представництва мають реєструвати фізичних осіб-підприємців, юридичних осіб, бізнес, громадські формування – усе це адміністративні послуги. Однак рішення Полтавської міської ради від 16 червня 2016 року виключило ряд послуг, серед яких були послуги юстиції.

Існує юридична колізія між приписами Законів України «Про адміністративні послуги» та «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань». У профільному реєстраційному законі йдеться про те, що приймати документи для реєстрації та перевіряти їх може лише **державний реєстратор**. Тоді як у ЦНАПі працюють **адміністратори**. Також ЦНАПи згідно із цим законом не входять до переліку суб'єктів державної реєстрації. У результаті такого нормативного конфлікту гальмується адміністративна реформа. Логічним кроком у цьому та інших схожих ситуаціях має стати внесення змін до профільних законів, які дозволять вповні передати адміністративні послуги до ЦНАПів.

Заслуговує уваги співпраця луцького ЦНАПу та регіонального представництва юстиції на Волині. У результаті передачі повноважень адміністратори надають окремі послуги з реєстрації утворення/припинення ФОПів та юридичних осіб тощо. Це відбулося завдяки рішенням КМУ у лютому 2016 року з передачі прав на реєстрацію до Луцької міської ради.

Під час моніторингу діяльності центрів надання адміністративних послуг експерти виокремили найпопулярніші послуги 2015 року. У фокусі опинилися **надавачі послуг**. Аналіз показав, що в обох регіонах громадяни потребують схожих послуг. Серед найпопулярніших реєстраційні функції територіальних управлінь юстиції та паспортні послуги міграційної служби. Для належного порівняння зауважимо, що станом на **01 січня 2016 року** у Полтаві проживало 294 020 громадян, а у Луцьку – 217 450 осіб.



НАЙПОПУЛЯРНІШІ АДМІН. ПОСЛУГИ 2015

НАДАВАЧІ ПОСЛУГ	ЦНАП ПОЛТАВИ	ЦНАП ЛУЦЬКА
ДМС* (паспортні послуги, проживання)	43 453	22 734
ДАБІ** (будівництво, здача в експлуатацію)	3 985	6 377
Управління юстиції (нерухоме майно)	не надає	10 974
Управління держгеокадастру (земельні питання)	2 650	2 391
Національна поліція (транспортні дозволи)	2 323	2 043
Департамент екологічних та природних ресурсів ОДА (дозволи)	450	384
Управління містобудування та архітектури	370	3 780
Управління фінансів та бюджету	не надає	2 332

* – Державна міграційна служба
 ** – Державна архітектурно-будівельна інспекція

Одиниця вимірювання - кількість послуг

Важливо відзначити, що у Полтаві Державна міграційна служба в ЦНАПі пропонує 5 послуг, а в Луцьку – 7. Однак чисельна перевага у кількості наданих послуг на стороні центру Полтавщини. У деяких випадках полтавський ЦНАП не надає тих послуг, які у Луцьку користуються популярністю. Майже у 10 разів більше (3 780 порівняно з 370 у Полтаві) луцький ЦНАП надав послуг сфери містобудування та архітектури. Воно й не дивно, адже в обласному центрі Волині громадяни можуть отримати 11 відповідних послуг, а полтавці лише одну. Схожа ситуація з послугами Державної архітектурно-будівельної інспекції. Усього ж полтавський ЦНАП надав 54 377 адміністративних послуг, луцький ЦНАП – 68 674.



Ні в Полтаві, ані в Луцьку Державна міграційна служба не делегує послуги з видачі закордонного паспорту. Якщо полтавському ЦНАПу бракує необхідного обладнання, то в Луцьку його закупили за місцеві кошти. Однак волинські міграційники відмовляються надати адміністраторам електронні ключі доступу до інформаційних баз. Також вирішення потребує проблема функціонування Державного підприємства «Документ», яке всупереч

чинному законодавству надає платні консультаційні послуги у приміщеннях ДМС.

Аналіз найпопулярніших адміністративних послуг Полтавського й Луцького ЦНАПів показав, що надавачі припиняють надавати послуги самостійно у випадку делегування своїх повноважень адміністраторам. Норми Закону України «Про адміністративні послуги» виконуються.

У вільному доступі мережі інтернет розміщені інформаційні картки. Окремі надавачі на своїх сайтах розміщують технологічні картки. Відтак громадяни можуть ознайомитися з часовими відтинками виконання кожної окремої дії. Строки надання послуг не перевищують 30 днів, що також відповідає вимогам законодавства.

Громадяни здебільшого мають особисто подавати пакет документів для замовлення послуги, зрідка дозволяється скористатися засобами зв'язку. Найчастіше результат отримують у ЦНАПі особисто чи уповноваженим представником, інколи – поштовим відправленням. У Луцьку громадяни отримують sms-сповіщення про готовий результат. Деякими адміністративними послугами лучани можуть скористатися від початку й до кінця в електронному варіанті. [УСЬОГО ТАКИХ ПОСЛУГ 20.](#)

На Волині й Полтавщині адміністративні послуги здебільшого безоплатні. У протилежному випадку громадяни сплачують [адміністративний збір](#). Його обсяг є відмінним для різних послуг:

АДМІНІСТРАТИВНИЙ ЗБІР

0.85

реєстрація
місця
проживання

34.0

паспорт
громадянина
замість
втраченого

95.0

перевезення
небезпечних
вантажів та
проїзд
великовагових
транспортних
засобів

Одиниця вимірювання - ГРН

Важливо відзначити порушення законодавства щодо [двочекової](#) оплати за послугу отримання закордонного паспорту: 170 грн. держмита й понад 300 грн. (залежно від форми паспорту й терміновості) за видачу й оформлення. Має бути одноразова плата за весь комплекс послуг – вартість закордонного паспорту [170 грн.](#) У 2013 році це також підтвердив Конституційний Суд України.

ОЦІНКА ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ПОЛТАВИ Й ЛУЦЬКА

Моніторинг та оцінка здійснювалася з метою аналізу стану ЦНАПів щодо відповідності вимогам Закону України «Про адміністративні послуги» та концепції «універсаму послуг» (one-stop-shop). Аби забезпечити уніфіковані висновки, експерти Інститут аналітики та адвокації використовували [Методику центрів надання адміністративних послуг](#), яку розробили у провідному аналітичному центрі України, що працює у сфері

адміністративних послуг – Центрі політико-правових реформ (ЦППР).

У ході оцінки експерти використовували робочі зустрічі, офіційну інформацію, інформацію з мережі Інтернет та здійснювали цільові візити до визначених ЦНАПів Луцька й Полтави. Особливу увагу надавали таким аспектам:

- огляд примішень (на предмет зручності для всіх споживачів),
- вивчення актів, які регулюють діяльність конкретних ЦНАПів,
- спілкування з представниками ЦНАПів,
- дослідження інформаційних і технологічних карток адмін. послуг.

У результаті розрахували сумарну оцінку діяльності ЦНАПів, яка складалася з балів наступних розділів.

1. Організація роботи (265 балів)

Перш за все тут оцінювалися локальна нормативна база, яка стосується затвердженого переліку, регламенту та положення про центр надання адміністративних послуг. Усі ці документи є, тому обидва ЦНАПи отримали найвищий бал. Також як у полтавському, так і в луцькому центрах затверджені інформаційні та технологічні картки. На користь полтавського ЦНАПу – загальний час роботи протягом тижня – 61 година 15 хвилина при нормативному показнику 42 годин. Максимальна кількість балів за перший розділ – **265 балів**. Луцький ЦНАП отримав **217 балів**, полтавський – **168**. За умови більшого, ніж 69 видів, асортименту послуг ЦНАП Полтави зможе суттєво покращити результат.



2. Місцезнаходження, вимоги до приміщення та облаштування ЦНАПу (355 балів)

У цьому розділі увагу приділяли розташуванню приміщення, кількості поверхів, умовам облаштування. На відміну від полтавського, луцький ЦНАП розмістився на двох поверхах. При оцінці рівня технічної облаштованості враховували думки представників центрів. Кожен із них виявився задоволений робочим обладнанням та умовами праці. У обох ЦНАПах працює електронне керування чергою, що значно спрощує громадянам очікування. Якісно вирізняє ЦНАП Луцька інформаційно-консультаційний пункт або рецепція. У Полтаві адміністратори по чергово виконують консультаційні функції на вході. Кращі умови для людей з особливими потребами та з дітьми в Луцькому центрі. Також у ЦНАПі обласного центру Волині надаються всі необхідні супутні послуги. Тоді як у Полтаві бракує банківських, інтернет- і фотопослуг. Однак умови для паркування та географічне розташування кращі в Полтаві. При максимумі **355 балів** за другий розділ полтавський центр отримав **247 балів**, луцький – **347**.

ЦНАП ПОЛТАВИ  ЦНАП ЛУЦЬКА 

247 347



Одиниця вимірювання - кількість балів

3. Персонал (130 балів)

Тут розглядалися питання планового розрахунку кількості адміністраторів, робочого навантаження та заходів із підвищення кваліфікації. У результаті луцький ЦНАП отримав **110 балів**, а полтавський – **103**. Максимальна оцінка – **130 балів**. У кожному з центрів вистачає адміністраторів. Більше завантажені роботою адміністратори полтавського ЦНАПу. Щоправда у Луцьку відповідний показник дозволяє фіксувати система електронної черги, тоді як у Полтаві на момент оцінки ця система лише впроваджувалася. Тому завантаженість визначив представник керівництва ЦНАПу.

ЦНАП ПОЛТАВИ  ЦНАП ЛУЦЬКА 

103 110



Одиниця вимірювання - кількість балів

4. Організація надання послуг (165 балів)

Четвертий розділ стосувався співпраці адміністраторів та надавачів послуг, кількості протермінованих справ, часу очікування громадян у черзі тощо. У Луцьку працює електронний документообіг, тоді як у Полтаві досі користуються паперовим. У Полтаві замовника інформують про готовий результат телефонним дзвінком, а в Луцьку за допомогою SMS-повідомлення. У Луцьку майже не буває протермінованих справ, а час очікування в черзі не більше 15 хвилин. По Полтаві не вдалося встановити ці параметри. Як наслідок ЦНАП Полтави отримав **65 балів**, Луцька – **150 балів**. За умови продовження впровадження електронних систем полтавському центру вдасться суттєво скоротити відставання й наблизитися до максимальної позначки за розділ у **165 балів**.

ЦНАП ПОЛТАВИ  ЦНАП ЛУЦЬКА 

65 150



Одиниця вимірювання - кількість балів

5. Аналіз діяльності (85 балів)

У передостанньому розділі йшлося про власні вимоги ЦНАПів до контролю якості, опитування клієнтів, аналізу зауважень. Жоден із зазначених пунктів не виконується полтавським ЦНАПом – **0 балів**. Тоді як думку лучан враховують регулярно – їхньому ЦНАПу **78 балів**.

ЦНАП ПОЛТАВИ  ЦНАП ЛУЦЬКА 

0 78



Одиниця вимірювання - кількість балів

6. Вартість створення ЦНАП та його матеріально-технічного забезпечення.

Останній розділ не оцінювався балами й носив характер додаткової інформації. На облаштування приміщення луцького ЦНАПу, його ремонт, закупівлю меблів витратили понад **11 млн. грн.** За 2015 рік витрати на забезпечення роботи ЦНАП (комунальні послуги, витратні матеріали, заробітну плату персоналу тощо), зі слів керівництва центру, становили близько **3 млн. грн.,** що становить **250 000 грн./міс.** У Полтаві подібні суми визначити виявилось складно, оскільки тут центр є структурним підрозділом Управління адміністративних послуг Полтавської міської ради, не має статусу юридичної особи. Відповідно неможливо визначити обсяги коштів, які витрачаються конкретно на ЦНАП, а лише на Управління в цілому. Цікаво, що за 2015 рік від діяльності луцького ЦНАПу місцевий бюджет поповнився на 19 млн. грн.

Таким чином, по кожному розділу моніторингу полтавський ЦНАП поступається своєму луцькому колезі. Усього центри надання адміністративних послуг могли отримати **1000 балів.** Цей показник вважався за відмінний результат. У результаті ЦНАП Полтави набрав **583 балів,** а ЦНАП Луцька – **902 бали.** Важливо зазначити, що луцький центр є одним із найкращих в Україні. Тому порівняння з ним для полтавського ЦНАПу є стимулом до розвитку. Значну кількість балів полтавський ЦНАП втратив у електронних підпунктах. Відтак, враховуючи запуск електронної черги у Полтаві та новий чіткий вектор на продовження електронізації послуг, місцевий ЦНАП має всі можливості опинитися серед найкращих.

ЗАГАЛЬНІ ПОКАЗНИКИ



РОЗДІЛ 3. АНАЛІЗ ГРОМАДСЬКОЇ ДУМКИ

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ:

1. пошук та систематизація найактуальніших проблем, із якими стикаються громадяни в ході отримання адміністративних послуг;
2. оцінка рівня задоволеності громадян якістю адміністративних послуг, що надаються місцевою владою.

На основі отриманих даних планували визначити потреби громадян щодо впровадження електронних моделей надання адміністративних послуг.

ПРЕДМЕТОМ ДОСЛІДЖЕННЯ стала якість надання адміністративних послуг органами місцевої влади.

Дослідження провели шляхом **опитування** споживачів послуг інтерв'юєрами безпосередньо при виході з Центру надання адміністративних послуг за принципом **face-to-face**. Дослідження було повністю електронізованим та проводилося шляхом використання електронних планшетів з програмним забезпеченням «Система Pollex».

Протягом **квітня-травня 2016 року** інтерв'юєри Інституту аналітики та адвокатури опитали споживачів центру надання адміністративних послуг Полтавської міської ради та Департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьку». Загалом опитали 800 осіб (500 полтавців, 300 лучан) віком від 18 років і старші. У кожному з цих населених пунктів помітні певні відмінності та особливості. Розглянемо їх.

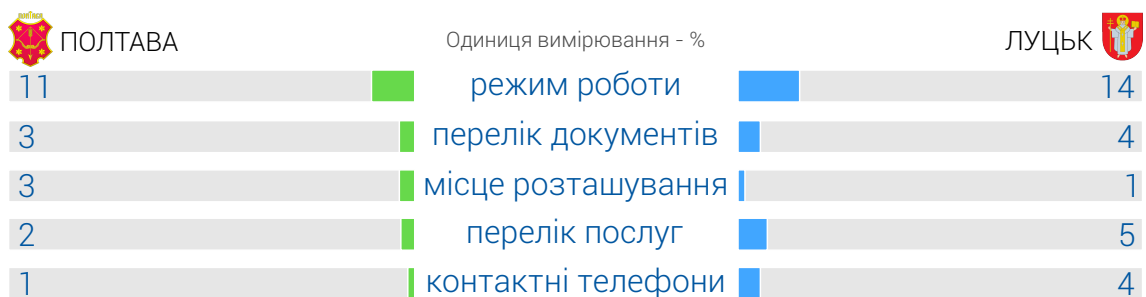
Мета звернення громадян до ЦНАП між містами дещо відрізняється: для отримання конкретної послуги – більше в Полтаві (79,4%), аніж у Луцьку (65,7%). Відповідно, для консультування більше клієнтів звернулося у Луцьку (34,3%). Також є відмінності у структурі послуг, за якими зверталися до ЦНАПів мешканці обох міст.



Отже, найбільші відмінності у видах послуг помітні щодо звернення про реєстрацію місця проживання (20,4% проти 8%) та інших дрібних послуг (8,6% проти 19,3%).

Результативність звернень у обох містах майже ідентична – питання вирішено повністю (Полтава – 64,6%, Луцьк – 61,3%). Проте, така результативність присутня не завжди з першого звернення до ЦНАПу. Кращий результат у цьому аспекті має Полтава – 63,2% респондентів вирішили свою справу з одного разу. Для порівняння в Луцьку таких виявилось лише 42%.

Тих, хто цікавився інформацією про роботу ЦНАПу перед його відвідуванням, найбільше цікавили:

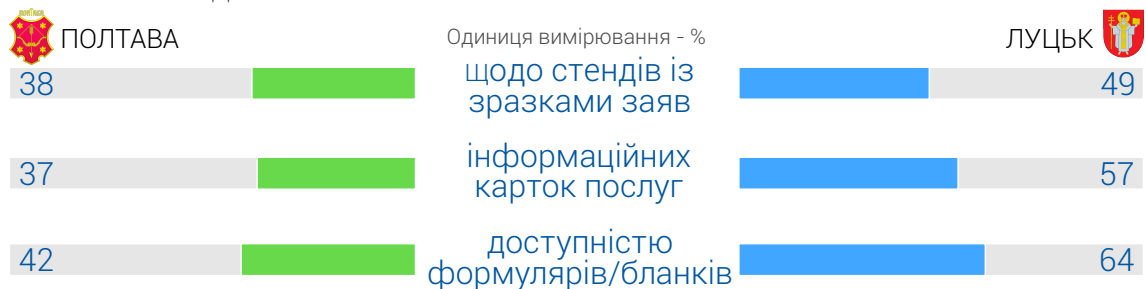


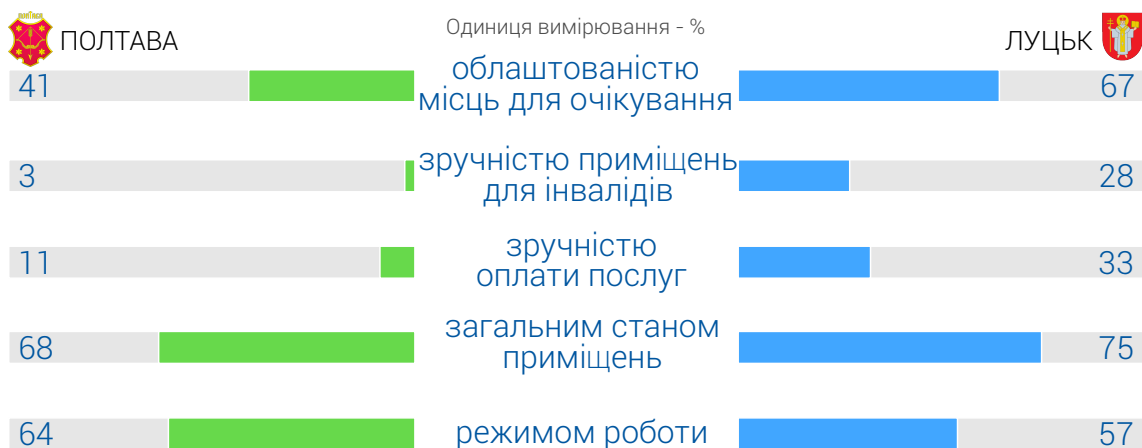
Для жителів Луцька найінформативнішим джерелом є Інтернет – 12,3%, тоді як для полтавців – лише 5,6%. Виявилось, що найменш ефективними джерелами інформації щодо роботи ЦНАПів є рекламні буклети, електронна пошта та засоби масової інформації (показники ефективності біля 0%).

Щодо тривалості очікування у черзі на отримання послуги у ЦНАПах, то швидшим є обслуговування у Полтаві – до 10 хвилин (67,6%), тоді як у Луцьку таких лише 38,3%, що майже удвічі менше. Разом з тим, у Луцьку вдвічі більше тих, хто стоїть у черзі до 20 хвилин (49,3%). Важливо, що у Полтаві жоден з респондентів не перебував у черзі більше 30 хвилин.

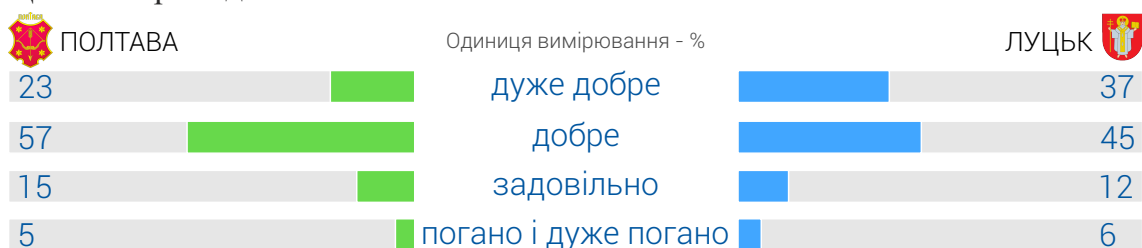
Водночас очікування в черзі не дуже вплинуло на задоволеність респондентів привітністю та компетенцією працівників ЦНАПу Луцька. Лучани змушені очікувати в більшій черзі, але 64% опитаних повністю задоволені привітністю працівників ЦНАПу (Полтава – 43,2%), а їх компетенцією – 60,7% (Полтава – 39,4%). Також у Луцьку більше респондентів, які повністю задоволені інформативністю вивісок і вказівників – 54,3% (у Полтаві таких – 38%).

Аналогічна задоволеність:





Отже, як бачимо, існує виразна відмінність у задоволеності клієнтів ЦНАПів Луцька та Полтави. Ці фактори позначилися на загальній оцінці роботи ЦНАПів громадянами:



На питання «Чи доводилося Вам сплачувати додаткові кошти для вирішення свого питання?», абсолютна більшість полтавців відповіла «Ні» (98,2%), таку ж відповідь дали мешканці Луцька у 63% випадків. Аналогічно на питання «Чи доводилося Вам за власні кошти купувати чи копіювати бланки?» більше всього відповіли «Так» 44,3% мешканців Луцька, тоді як полтавців – 13%.

Ці показники можуть показувати ефективність та відкритість полтавського ЦНАПу. Майже ідентичні стали відповіді респондентів щодо бажання отримувати адміністративні послуги в електронному вигляді: **«Так»** відповіли 65,4% полтавців, а мешканців Луцька – 60%. Також більшість опитаних погоджуються з твердженням, що можливість отримати найпопулярніші адміністративні послуги в електронному форматі забезпечить доступність, швидкість і результативність їх отримання.

Вибірка респондентів **за статтю**: Полтава – 51,2% жінок, 48,8% чоловіків; Луцьк – 46,3% жінок, 53,7% чоловіків.

За віком найбільше респондентів середнього віку (30–39 років): у Полтаві – 29,4%, у Луцьку – 33,3%; а також молодших (18–29 років): у Полтаві – 20,4%, у Луцьку – 30,3% респондентів.

За сімейним станом більша частка одружених – у Полтаві (66,2%), тоді як у Луцьку таких лише 42,7%.

За освітою переважна більшість опитаних має вищу або незакінчену вищу освіту (Полтава – 63%, Луцьк – 61,3%).

Аналіз громадської думки показав, що комфортніші умови обслуговування клієнтів ЦНАПу в Луцьку. Полтавці виявилися більш незадоволеними адміністративними послугами. Не менш важливо, що переважна більшість опитаних хотіли б отримувати адміністративні послуги в електронному вигляді. Це стосується як Полтави, так і Луцька.

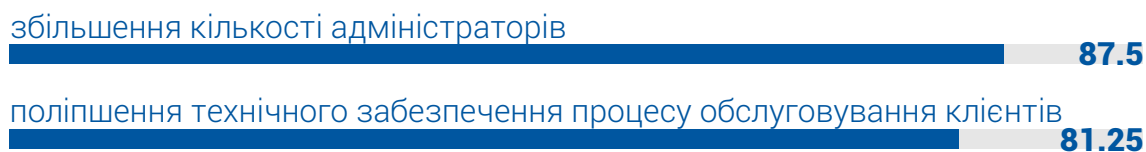


РОЗДІЛ 4. СОЦІОЛОГІЧНЕ ДОСЛІДЖЕННЯ ДУМКИ АДМІНІСТРАТОРІВ ПОЛТАВСЬКОГО ЦНАПУ

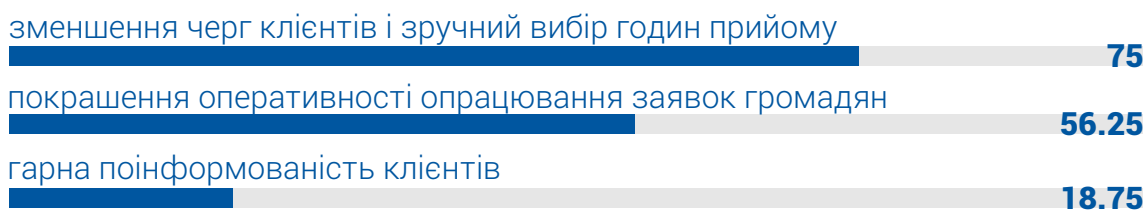
Не менш важливим за аналіз громадської думки є дослідження думки адміністраторів ЦНАПу. Отримавши дані від обох сторін, експерти Інституту аналітики та адвокації наблизилися до об'єктивного розуміння сфери адміністративних послуг. Соціологічне дослідження проводили серед адміністраторів Центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) у місті Полтаві. Для самозаповнення їм пропонували спеціальну анкету. Розглянемо підсумки дослідження.

Адміністратори полтавського ЦНАПу відзначили кілька зрушень за останній період у роботі своєї установи. В основному, це позитивні зміни, спрямовані на поліпшення якості роботи Центру в цілому. До них працівники віднесли такі моменти:

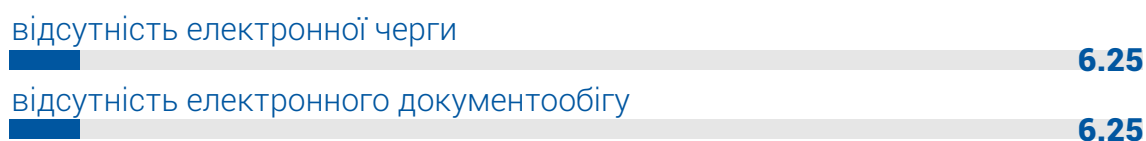
Одиниця вимірювання - %



Наслідками попередніх пунктів стало:



Разом з тим адміністратори ЦНАПу Полтави відзначили деякі недоліки, які ще залишилися в роботі центру. Але відсоток незадоволених цим адміністраторів є незначним. **Недоліки:**



* – опитування проводилося напередодні закупівлі устаткування електронної черги.

Отже, загалом простежується задоволеність адміністраторів своїми умовами праці.

До основних проблем (перешкод) у своїй роботі адміністратори ЦНАПу відносять тільки **юридичні колізії** – 81,25% (конфлікти в сучасному українському законодавстві) та збільшення кількості кабінетів (12,5%). Загалом ці проблеми є об'єктивними та загальними для всієї території України.

Адміністратори полтавського ЦНАПу пропонують наступні шляхи

прискорення строків надання адміністративних послуг: Одиниця вимірювання - %

внести зміни до діючого законодавства щодо термінів розгляду документів **62.5**

забезпечити електронний документообіг **37.5**

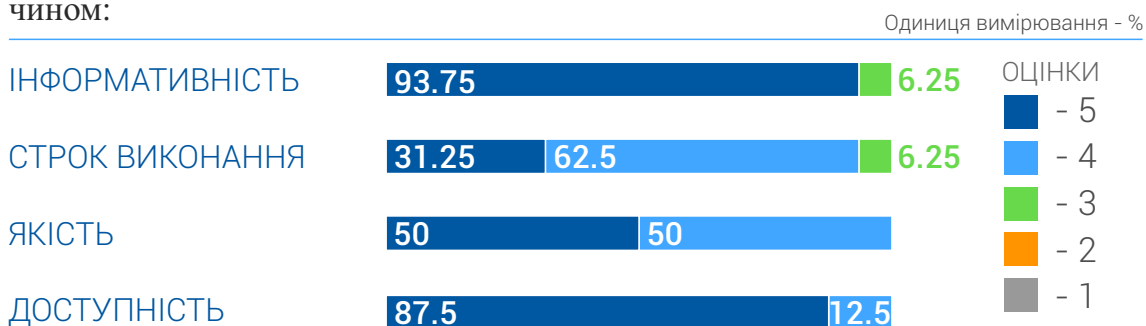
запровадити систему електронного регулювання черги **12.5**

* – опитування проводилося напередодні закупівлі устаткування електронної черги.

Щодо впровадження системи електронного документообігу та її впливу на спрощення роботи адміністраторів і зменшення строків надання адміністративних послуг для клієнтів схвально відповіли 93,75% респондентів.

Також адміністратори ЦНАПу Полтави вважають, що перелік послуг, які можна отримати в Центрі, є достатнім (87,5%).

Адміністраторам ЦНАПу запропонували спрогнозувати задоволеність громадян роботою центру. Свої оцінки посадовці виставили наступним чином:



До електронного формату надання адміністративних послуг адміністратори ЦНАПу ставляться досить позитивно, називаючи такі причини:

збільшиться швидкість обробки та прийому заяв клієнтів центру **62.5**

забезпечиться висока швидкість пошуку та отримання необхідної інформації **56.25**

забезпечиться компактність архіву **18.75**

економія часу та канцелярського приладдя **6.25**

Щодо можливості впровадження електронного формату надання адміністративних послуг у ЦНАПі адміністратори ставляться переважно позитивно, але відзначають певні труднощі:

потребує доопрацювання діюча нормативно-правова база **31.25**

немає необхідного консультування щодо роботи системи **12.5**

складнощі матеріально-технічного обслуговування системи **12.5**

не бачать складнощів **43.75**



Серед найчастіших скарг клієнтів полтавського ЦНАПу адміністратори центру виділяють такі:

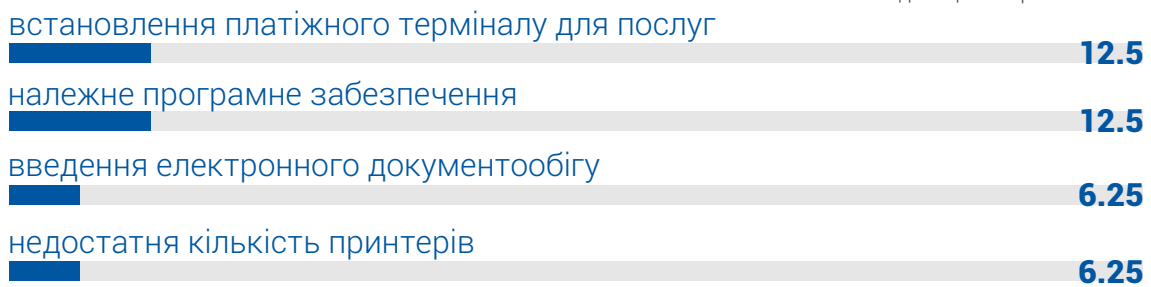
Одиниця вимірювання - %



Також **усі** адміністратори ЦНАПу відзначають покращення культури споживання адміністративних послуг серед населення з моменту створення центру.

Матеріально-технічне забезпечення ЦНАПу Полтави адміністратори вважають переважно достатнім (75%). Позаяк частина респондентів вказує на додаткові потреби:

Одиниця вимірювання - %



Рекомендації та побажання адміністраторів ЦНАПу Полтави здебільшого полягають в усуненні вище зазначених недоліків. Переважна більшість спеціалістів задоволена умовами роботи в центрі надання адміністративних послуг виконавчого комітету Полтавської міської ради й не мають побажань і рекомендацій.



РОЗДІЛ 5. ЕФЕКТИВНА ЕЛЕКТРОНІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Для всебічного аналізу сфери адміністративних послуг експерти Інституту аналітики та адвокації спілкувалися з усіма учасниками:

1. громадянами-споживачами
2. адміністраторами-посередниками
3. владними органами-надавачами послуг

Важливо відзначити, що представники Управління Державної міграційної служби в Полтавській області та Департаменту екології та природних ресурсів Полтавської ОДА підтримали прагнення громадян та адміністраторів до всебічної електронізації адміністративних послуг. Надавачі послуг особливо відзначили електронний документообіг, який зможе спростити обмін інформацією між ними та ЦНАПом. За таких умов не потрібно буде транспортувати стоси паперів.

Така однастайність усіх сторін сфери адміністративних послуг зовсім не дивна. Електронізація здатна ефективно відповісти на проблемні питання, відповідати вимогам часу. У результаті впровадження електронного формату послуг виграють усі.

Для громадян електронізація означатиме наступні можливості:

	ознайомитися з усіма вимогами з отримання послуг не виходячи з дому		відслідковувати рух справи через веб-сайт
	скористатися інтернетом при записі до ЦНАПу		відправляти вхідний пакет документів у електронному вигляді
	записатися на будь-який зручний час		відслідковувати в режимі реального часу завантаженість ЦНАПу

Для адміністраторів та керівництва ЦНАПу:

- швидко пересилати в електронному вигляді документи надавачам послуг;
- контактувати з громадянами за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;
- відстежувати щоденну завантаженість адміністраторів;
- розрахувати середній час очікування громадян у черзі;
- визначати обсяг протермінованих справ та етапи, що їх гальмують;
- формувати власні вимоги до якості надання послуг.

Для владних органів-надавачів послуг:

- швидкий обмін пакетом документів;
- відсутність прямого контакту з громадянами (корупційний ризик);
- зручна електронна переписка.

Таким чином електронізація послуг спроможна вирішити основну частину проблем сфери адміністративних послуг. Більшість розвинених країн світу активно розбудовують власне електронне врядування. У результаті всі процеси стають автоматизованими, що прискорює швидкість руху справ. Завдяки переходу відносин між громадянами й державою у електронну площину зникає корупційний ризик особистісного контакту. За умови розміщення вичерпної та достовірної інформації на офіційних веб-сайтах, кожна людина здатна самостійно оцінити обсяг зусиль для досягнення мети. Увесь процес отримання послуги стає відкритим та прозорим. Це створює додаткові умови для контролю за перебігом вирішення справи, а отже й до підвищення якості процесу.

В умовах низької активності законодавчої гілки влади реформувати сферу адміністративних послуг ініціатива перейшла на місця. Уже зараз сформувався перелік найпрогресивніших українських міст, які ефективно впроваджують електронізацію в життя. Їхнім послідовникам важливо враховувати усі сильні та слабкі сторони цього процесу.



ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Експерти Інституту аналітики та адвокації здійснили широке дослідження сфер адміністративних послуг Полтави і Луцька. Адміністративні послуги обрали не даремно, адже саме тут зустрічаються громадяни й держава. Тому представники громадськості мають приділяти максимум зусиль, аби усі учасники взаємодії залишалися у результаті задоволеними. Особливо це стосується громадян України.

У ході дослідження вирішили зосередитися на всіх нюансах, що пов'язані зі споживачами адміністративних послуг, посередниками-адміністраторами ЦНАПів та владними органами-надавачами послуг. Загалом здійснили такі заходи:

- соціологічне дослідження громадської думки полтавців та лучан;
- експертні інтерв'ю з представниками керівництва Управління Державної міграційної служби в Полтавській області та Департаментом екології та природних ресурсів Полтавської ОДА;
- анонімне анкетування адміністраторів полтавського ЦНАПу;
- моніторинг експертами якості надання послуг;
- пошук та обробку офіційної інформації.

Відтак на основі отриманої інформації вдалося сформулювати наступні головні проблеми сфери адміністративних послуг:

- юридичні колізії чинного законодавства гальмують делегування послуг їх надавачами до ЦНАПів;
- законодавча гілка влади не виконує необхідних дій для розбудови сфери адмін. послуг;
- не виконуються важливі пункти Закону України «Про адміністративні послуги» – Єдиний державний портал адміністративних послуг працює у тестовому режимі;
- органи місцевого самоврядування змушені зазвичай самотужки реалізовувати прогресивний вектор розвитку адмін. послуг;
- часткове дотримання умов технічного облаштування ЦНАПів;
- повільний процес електронізації послуг;
- закостенілість окремих органів та їх небажання впроваджувати в життя прогресивні механізми Закону «Про адміністративні послуги».

Відповідно до означених проблем, експерти пропонують наступні рішення, які зможуть суттєво наблизитися до ефективного стану сфери адміністративних послуг:

- внести необхідні зміни у профільне законодавство України з метою усунення юридичних колізій;
- активно лобювати необхідність прийняття додаткових законних актів, які продовжать розбудову сфери адміністративних послуг;
- здійснювати моніторинг щодо дотримання всіх пунктів Закону України



- «Про адміністративні послуги» в діяльності ЦНАПів;
 - адвокатувати здійснення усіх необхідних дій для повноцінної роботи Єдиного державного порталу адміністративних послуг;
 - сприяти повноцінній електронізації адміністративних послуг;
 - впроваджувати систему електронного документообігу між учасниками відносин;
 - спонукати органи влади до електронного врядування.
-

Безумовно електронізація адміністративних послуг не є панацеєю, однак вона є неминучою. Увесь світ рухається до цього. Тому той, хто стоїть на місці, у результаті опиниться позаду. В умовах, коли українські громадяни займають провідну нішу на світовому ринку ІТ-послуг, державі слід серйозніше задуматися над використанням їхніх знань. Лише за умови якісного інтегрування України в електронне поле можливий розвиток та рух вперед.



