

УДК [35.076/.078+323.21] (477)

СИСТЕМА ОЦІНКИ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Л. П. Валенкевич, канд. екон. наук, доцент;

В. М. Краснощоків, магістрант,

Сумський державний університет, м. Суми

У статті було досліджено сучасний стан якості надання адміністративних послуг, запропоновано один із варіантів удосконалення теперішньої системи на основі аналізу зарубіжного досвіду.

***Ключові слова:** адміністративні послуги, державне управління, зарубіжний досвід.*

В статье было исследовано современное состояние качества оказания административных услуг, предложено один из вариантов усовершенствования действующей системы на основании анализа зарубежного опыта.

***Ключевые слова:** административные услуги, государственное управление, зарубежный опыт.*

ВСТУП

Розбудова України як правової демократичної держави вимагає радикальної зміни пріоритетів у державній діяльності і принципів та форм відносин між владою і приватними (фізичними та юридичними) особами. Людина, її права та свободи відповідно до Конституції України визнані найвищою соціальною цінністю. Держава не управляє суспільством, а надає йому послуги, а відтак головне завдання сучасної держави полягає саме у наданні приватним особам якісних послуг.

Дослідження сучасних механізмів надання державно-управлінських послуг органами виконавчої влади, а також оцінка якості надання таких послуг має велике теоретичне і практичне значення, адже забезпечення належної якості таких послуг є запорукою підвищення довіри населення до влади.

Актуальність означеної проблеми зумовлює необхідність удосконалення державного управління на регіональному та місцевому рівнях. Слід зауважити, що дане питання має ряд передумов.

По-перше, відбулися кардинальні зміни в політичній системі України та конституційно-правовому статусі головних суб'єктів суспільних відносин.

По-друге, визначення державного стратегічного курсу на євроінтеграцію вимагає адаптації механізмів державного управління до сталих європейських традицій демократичного управління.

По-третє, формування сфери управлінських послуг тісно пов'язане з процесом налагодження партнерських стосунків органів влади з діловими колами, недержавними організаціями, засобами масової інформації. Адже, як стверджують науковці, діяльність демократично обраної влади, що не враховує думки громадськості, приречена на неефективність.

Сучасне державне управління в Україні розглядається як система, спрямована на надання послуг населенню. У розвинених демократичних

країнах таку ідеологію викладено у спеціальних актах: „Хартії громадян” у Великобританії, „Хартії державних службовців” в Італії, „Хартії клієнтів” у Бельгії тощо, у нас же вона ще потребує законодавчого підкріплення, розроблено проект Закону України «Про адміністративні послуги».

Цей Закон спрямований на створення зручних та доступних умов для реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб при отриманні адміністративних послуг [1].

Питання адміністративних послуг та організаційного забезпечення їх надання дедалі частіше привертає увагу різних науковців, таких, як З. Сірик, В. Тимошук, Б. Шевчук, В. Радаєв, С. Неделько, А. Клименко, Е. Добролюбова Д. Кеттл.

Один з найбільших вкладів зробив І. Коліушко, що займався даною проблематикою в роботі «Адміністративна реформа для людини». Він дослідив понятійний апарат, запропонував власну класифікацію послуг [2].

Потрібно також звернути увагу на дослідження закордонних авторів, зокрема, німецьких, оскільки питанню надання адміністративних послуг у німецькій системі управління приділяється особлива увага. Це знаходить своє відображення й у дослідженнях науковців цієї країни.

ПОСТАВЛЕННЯ ЗАВДАННЯ

Метою нашого дослідження є запропонувати способи удосконалення системи адміністративних послуг в Україні на підставі аналізу існуючих підходів та розроблених критеріїв оцінки якості послуг з урахуванням зарубіжного досвіду.

РЕЗУЛЬТАТИ

Для оцінки ефективності надання адміністративних послуг на практиці використовуються різні методології, що базуються на системах показників. Під показниками розуміються кількісні вимірники і якісні характеристики процесів і результатів державного управління. Індикативні (планові) значення показників є основою оцінки результативності роботи органів влади за певний період часу.

Методики оцінки якості державного управління можна розділити на дві основні групи: 1) міждержавні (міжнародні) методики оцінки якості державного управління, 2) національні методики оцінки ефективності публічного адміністрування. Методики першої групи дозволяють проводити міждержавні зіставлення положення у сфері публічного адміністрування. Національні методики використовуються в конкретних країнах, відображаючи специфіку системи публічного управління конкретної держави (у федеративних державах використовуються також методики оцінки ефективності регіонального управління).

Аналіз показує, що якість послуг можна розглядати з таких позицій: 1) як ступінь задоволення очікувань споживачів, саме в такому значенні термін закріплений в міжнародних стандартах ISO 9000 1994 року; 2) як ступінь дотримання передбачених вимог і стандартів; 3) з позицій відповідності наданих послуг їх вартості; 4) як загальну сукупність технічних, технологічних та експлуатаційних характеристик, за допомогою яких послуга буде відповідати потребам споживача.

Під стандартами якості адміністративних послуг слід розуміти мінімальні вимоги щодо надання адміністративної послуги, що їх повинен забезпечити адміністративний орган, а також критерії, за допомогою яких можна оцінити, наскільки споживач адміністративної послуги буде задоволений її наданням.

У цілому якість державної (муніципальної) послуги може бути представлено: 1) якістю змісту її кінцевого результату; 2) якістю отримання послуги.

Під якістю кінцевого результату послуги потрібно розуміти вимоги до кінцевого результату послуги з точки зору відповідності послуги стандарту і регламенту в частині повноти і своєчасності її надання (наприклад, споживач отримує у встановлений стандартами термін повний комплект правильно складених і заповнених відповідно до стандарту потрібних документів та ін.) [3]

Якісна державна послуга повинна створювати можливість для споживача отримати максимальний кінцевий результат. Справа в тому, що результат державної послуги часто не є самостійної цінністю, а є основою для одержання інших благ (субсидії, земельної ділянки та ін.) У цьому випадку споживач зацікавлений не тільки в мінімальному використанні ресурсів (наприклад, на отримання зазначеного вище комплекту документів), а й у тому, щоб отриманий комплект документів вимагав мінімальних виправлень і доповнень, зберігав свою силу максимальний час для отримання кінцевої мети.

Під якістю отримання послуги рекомендується розуміти оцінку (об'єктивну у вигляді відповідності прийнятому стандарту і суб'єктивну у вигляді оцінки споживача) умов, в яких надається послуга, і ресурсів, що витрачаються споживачем на її отримання.

Критерії якості та комфортності (включаючи доступність) державних (муніципальних) послуг - це сукупність кількісних і якісних параметрів, що дозволяють вимірювати, враховувати, контролювати і оцінювати результат надання даних послуг (див. рис. 1)[4].

Зазначені критерії обрані, виходячи з найбільш важливих проблем, з якими стикаються споживачі державних послуг. Так само згідно з проведеними опитуваннями значна частина підприємців, населення і державних службовців відзначили низьку якість документів, що регулюють різні сторони надання державних послуг. При цьому дана проблема є однією з основних. Ці критерії можуть бути використані як індикатори для розрахунку окремих індексів задоволеності наданими державними послугами. У дослідницькій та аналітичній практиці дослідних центрів, що вивчають якість послуг, ведеться активне розроблення методів розрахунку індексів задоволеності послугами організацій.

Аналізуючи вітчизняний і зарубіжний досвід, можна виділити застосування таких методів розрахунку індексів, як:

- розрахунок співвідношення очікуваного і отриманого споживачем рівня окремих аспектів якості та доступності послуги, що надається як набір окремих індексів критеріїв, що характеризують якість послуги з наступною побудовою комплексного індексу;
- побудова індексу як різниці суми позитивних і середніх оцінок і суми негативних оцінок якості та доступності послуг, що надаються;
- розрахунок національних індексів.

Індекс задоволеності споживачів (CustomerSatisfaction Index-CSI) розраховується на основі комплексної оцінки покупцем якості товарів і послуг. Іншими словами, товар або послуга оцінюється тими, хто їх купує або отримує. Методологія CSI дозволяє розрахувати не тільки абсолютні значення факторів (критеріїв), що впливають на кінцевий індекс, а також величину цього впливу, тобто важливість того чи іншого фактора (критерію) для споживача з точки зору його задоволеності. Якщо запитати споживача, що для нього найголовніше, то всі чинники (критерії) отримають приблизно однакові оцінки. CSI-методологія показує дійсні, а не декларовані відмінності між факторами і критеріями (деякі роблять серйозний вплив, а інші - невеликий або взагалі жодного впливу) на задоволеність. Це дозволяє розставити пріоритети в зусиллях, спрямованих на підвищення задоволеності клієнтів.

До чинників, що впливають на якість державних послуг, належать:

- 1) стандартизація і регламентація процесу надання державних послуг;
- 2) створення механізмів, що орієнтують виконавчі органи влади на підвищення якості державних послуг та обслуговування;
- 3) дотримання високих етичних стандартів при наданні державних послуг;

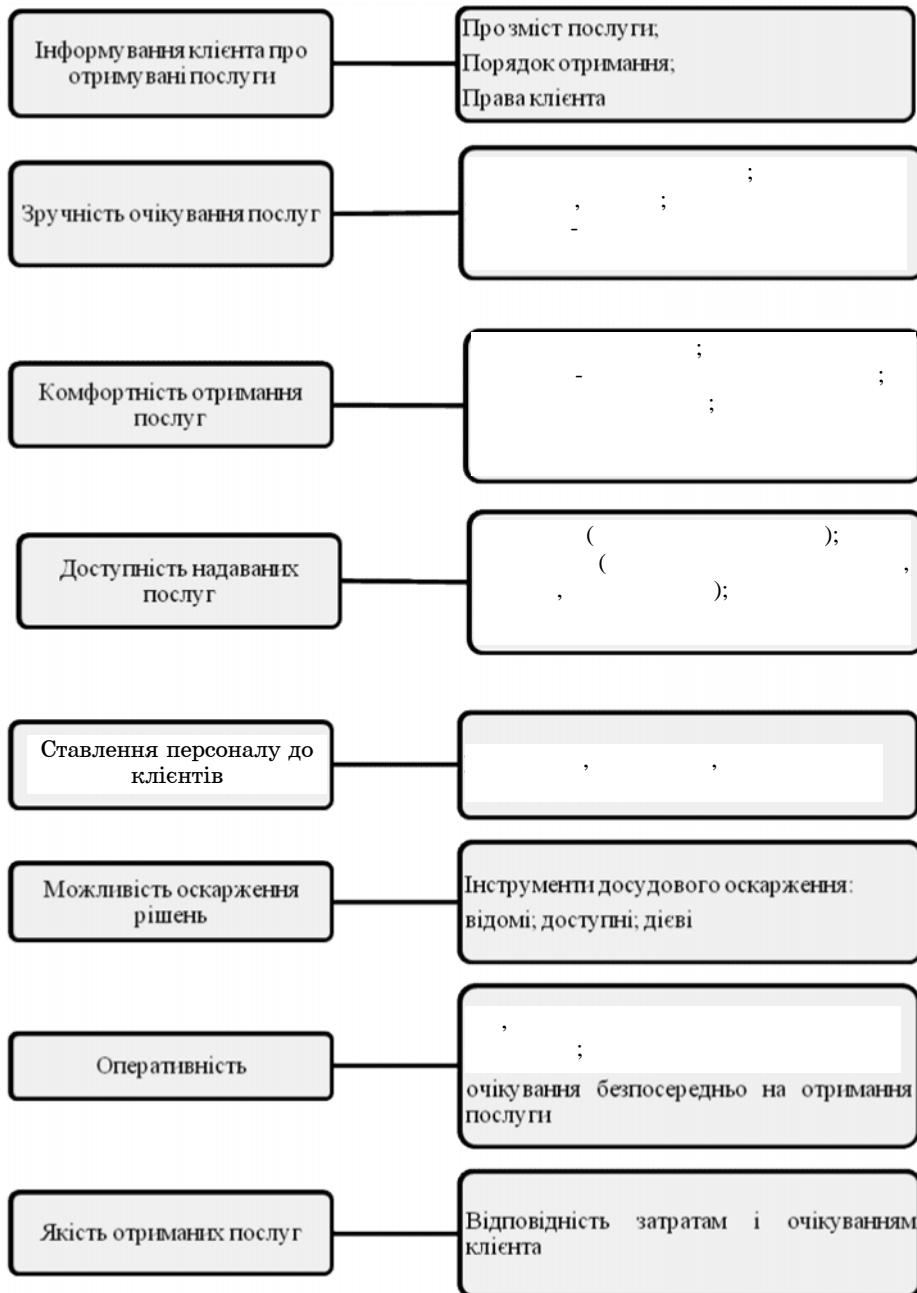


Рисунок 1 – Критерії оцінки комфортності (доступності) отримання послуг

- 4) підвищення рівня інформаційної відкритості та прозорості процедур органів виконавчої влади, а також комунікація зі споживачем;

5) раціональна спеціалізація органів виконавчої влади з надання окремих державних послуг відповідно до встановлених їм повноважень;

6) оптимізація бюджетних витрат на державні послуги і їх раціональний розподіл відповідно до пріоритетів клієнтів органів влади, суспільства в цілому;

7) визначення критеріїв платіжності державних послуг;

8) підвищення відповідальності органів влади за виконання своїх повноважень;

9) організаційна структура органів влади, відповідальних за реалізацію;

10) фізичне забезпечення взаємодії, зокрема: наскільки добре облаштовані офіси держорганів, наскільки вони забезпечені сучасними технічними засобами, яка частота географічної мережі держорганів і т.д.

Досить перспективним є впровадження «Універсамів послуг» («установи для громадян» або «єдині офіси»), «електронного уряду», як способи ефективного надання послуг, які роблять владу більш чутливою до потреб громадян через створення орієнтованих на громадян, "доброзичливих до користувачів" органів влади, що може стати дієвим інструментом у справі підвищення якості життя громадян. Під такими установами потрібно розуміти приміщення на території міста, завітавши до якого людина може вирішити всі свої справи, які залежать від влади. При цьому необхідно пам'ятати, що на Заході не існує проблеми паралелізму державної влади та місцевого самоврядування, точніше сказати, органи державної влади здійснюють лише контрольні функції за органами самоврядування, а з громадянами практично ніяких відносин не мають.

Отже, особа може прийти в "установу для громадян" та одночасно звернутись і за призначенням якоїсь соціальної допомоги, і за паспортом, і за будь-чим іншим, що держава може і зобов'язана їй надати. При цьому перевагами "універсамів послуг" є те, що:

1) особа може, не знаючи до якого саме органу їй потрібно звертатися, одразу прийти до такого "універсаму" і не помилитися, тому що тут беруть до розгляду звернення за всіма адміністративними послугами;

2) в одному місці можна вирішити одразу декілька питань, тому що службовець приймає заяви з усіх питань, які належать до компетенції місцевої влади;

3) особа може звертатися у будь-який час, тому що "приймальними днями і годинами" в таких "установах" у разі потреби можуть бути шість днів на тиждень з 8.00 до 20.00;

4) особі не потрібно бігти в інше місце, щоб оплатити послугу, якщо така послуга платна (наприклад, збір за реєстрацію суб'єкта підприємницької діяльності), тому що в цьому самому приміщенні розміщено відділення банку.

Такі "установи для громадян" є реалізованим в життя принципом "одного вікна", коли людина в одному місці може вирішити всі питання.

Тут нам може знадобитися іноземний досвід, адже в багатьох країнах такі "універсами послуг" або як їх ще називають "установи для громадян" вже успішно функціонують.

ВИСНОВКИ

Аналіз світового досвіду та вітчизняної практики дозволяє зробити висновок, що одним із важливих компонентів перетворень у сфері публічного управління є перехід на принципи клієнтської орієнтації в діяльності виконавчих органів державної влади та місцевого самоврядування. Для підвищення ефективності системи державного управління в інтересах громадян необхідно чітко визначити на законодавчому рівні інститут адміністративних або публічних послуг.

Визначення відповідних принципів і стандартів надання адміністративних послуг, їх включення до функцій органів державної влади та органів місцевого самоврядування сприятиме досягненню європейських стандартів щодо забезпечення права людини на належне урядування, що є необхідною умовою європейської інтеграції України.

SUMMARY

QUALITY EVALUATION SYSTEM OF ADMINISTRATIVE SERVICES

*L.P. Valenkevich, V.M. Krasnoshchokov,
Sumy State University, Sumy*

In this paper we studied the current state of quality in providing administrative services, propose one of the options for improving the current system based on the analysis of foreign experience.

Key words: administrative services, state regulation, foreign experience.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1. Проект Закону України Про адміністративні послуги: станом на 16 березня 2010 р.//Відомості Верховної Ради(ВВР). - 2010. - № 6. - С.30-35.
2. Коліушко І. Управлінські послуги - новий інститут адміністративного права / І. Коліушко, В. Тимощук // Право України. - 2001. - № 5. - С. 30-34.
3. Тимощук В.П. Оцінка якості адміністративних послуг/ В. Тимощук, А. Кірміч. - К.: Факт, 2005. – 88 с.
4. Мониторинг государственных и муниципальных услуг в регионе как стратегический инструмент повышения качества регионального управления: опыт, проблемы, рекомендации / С.И. Неделько, А.В. Осташков, С.В. Матюкин, В.Н. Ретинская, И.А. Мурзина, И.Г. Кревский, А.В. Луканин, О.С. Кошевой: под общ. ред. В.В. Маркина, А.В. Осташкова. – Москва, 2008. – 321 с.

Надійшла до редакції 12 вересня 2011 р.