



Empowered lives.
Resilient nations.



УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ У МОНІТОРИНГУ НАДАННЯ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ:

НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА ІСНУЮЧІ ПРАКТИКИ

**УЧАСТЬ ГРОМАДСЬКОСТІ
У МОНІТОРИНГУ НАДАННЯ ПОСЛУГ
ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ:
НОРМАТИВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ
ТА ІСНУЮЧІ ПРАКТИКИ**

Це видання підготовлене в рамках виконання проекту Європейського Союзу та Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг», який фінансується Європейським Союзом і впроваджується Програмою розвитку ООН в Україні. Думки, висновки чи рекомендації належать авторам та упорядникам цього видання і не обов'язково відображають погляди Європейського Союзу чи Програми розвитку ООН.

«Участь громадськості у моніторингу надання послуг органами публічної влади: нормативне регулювання та існуючі практики». – Київ, 2013. – 120 с.

Видання містить огляд стану нормативного регулювання діяльності щодо громадського моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади. Також описано існуючі практики і методики моніторингу публічних послуг, які довели свою ефективність у містах України та інших державах. Публікація стане у нагоді лідерам громадянського суспільства, посадовим особам органів публічної влади та всім, хто зацікавлений у прогресивних технологіях підвищення якості публічних послуг, а також в інструментах залучення громадян до процесів прийняття рішень у сфері місцевого розвитку.

Автори дослідження: **Тетяна Маматова, Юрій Шаров** (участь в розробці розділу 1), **Марина Зварич** (участь в розробці розділів 2.2.7, 2.2.8), за загальною редакцією **Юлії Щербініної**.

Редагування: **Сергій Чемеркін**. Макет-Дизайн: **Сергій Шишкін**.

Усі матеріали цієї публікації можуть бути вільно використані як повністю, так і окремо. Передрук повинен містити посилання на Представництво Європейського Союзу та Програму розвитку ООН в Україні. ЄС та ПРООН всіляко вітають якнайширше поширення їх інформаційної продукції серед ЗМІ, органів державної та місцевої влади, громадських організацій, аналітичних центрів, освітніх установ тощо.

Проект ЄС та ПРООН «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг» започаткований у 2013 р. з метою вдосконалити процес надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування у містах України за рахунок посилення громадського контролю та налагодження ефективного зворотного зв'язку. Проект співфінансується Європейським Союзом та Програмою розвитку ООН в Україні й виконується ПРООН у партнерстві з ГО «Самопоміч» samopomich.org/. Більше інформації про діяльність проекту – на www.undp.org.ua (у розділі «Всі проекти»).

Європейський Союз складається з країн-членів, які вирішили поетапно об'єднати разом свої інновації, ресурси і долі. Спільно, протягом 50-річного періоду розширення, вони побудували зону стабільності, демократії і поступального розвитку, підтримуючи культурну різноманітність, толерантність та індивідуальні свободи. Європейський Союз зацікавлений в обміні цими здобутками та цінностями з країнами і людьми поза його кордонами. Більше інформації про ЄС: delukr.ec.europa.eu.

Програма розвитку Організації Об'єднаних Націй (ПРООН) є глобальною мережею ООН в галузі розвитку. ПРООН тісно співпрацює з усіма верствами суспільства, допомагаючи розбудові країн, спроможних протистояти кризам, розвивати та підтримувати економічне зростання, спрямоване на покращення життя кожної людини. Працюючи у 177 країнах, ми пропонуємо глобальне бачення з урахуванням специфіки місцевого розвитку задля розширення прав та можливостей людей і підвищення життєздатності держав. Більше інформації про діяльність ПРООН – на undp.org.ua та www.ua.undp.org.

Контактна інформація:

01601, м. Київ, вул. Еспланадна, 20, поверх 7-й (кабінет 713)

Тел.: +38-044-584-34-75, факс: +38-044-584-34-76

undp.org.ua та www.ua.undp.org

[www.facebook.com/сторінка «Відкритий простір місцевого самоврядування»](https://www.facebook.com/сторінка-Відкритий-простір-місцевого-самоврядування)

ЗМІСТ

ВСТУП	6
1. ОГЛЯД СТАНУ НОРМАТИВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ З ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ	7
2. ІСНУЮЧІ ПРАКТИКИ ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ У СФЕРІ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ	17
2.1. Міжнародні практики громадського моніторингу надання публічних послуг	18
2.1.1. Класичні інструменти, рекомендовані CIVICUS	18
2.1.2. «Таємний клієнт» (Mystery Shopping)	28
2.1.3. Швидке оцінювання за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій	32
2.2. Практики громадського контролю/моніторингу надання публічних послуг в Україні	37
2.2.1. «Таємний клієнт» – споживач муніципальних послуг (м. Львів)	39
2.2.2. Вимірювання верховенства права у сфері державного управління у м. Феодосія	47
2.2.3. Дослідження задоволеності замовника рівнем надання послуг у Центрі надання адміністративних послуг виконавчого комітету Вознесенської міської ради (м. Вознесенськ, Миколаївська обл.)	54
2.2.4. Ініціатива «Громадський контроль за якістю надання публічних послуг» (м. Вознесенськ, Миколаївська обл.)	60
2.2.5. Дослідження якості адміністративних послуг, що надаються ЦНАП (м. Івано-Франківськ)	62
2.2.6. Проект дослідження якості адміністративних послуг у місті Северодонецьк (м. Северодонецьк, Луганська обл.)	66
2.2.7. Опитування у межах громадської експертизи виконання програм, пов'язаних із соціальним захистом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи (м. Славутич, Київська обл.)	72
2.2.8. Моніторинг якості надання послуг Центром адміністративних послуг м. Луганськ	77
2.2.9. Дослідження Центром політико-правових реформ рівня задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг у центрах надання адміністративних послуг десяти міст України	84

2.2.10. Моніторинг процесу створення центрів надання адміністративних послуг у м. Дніпропетровськ	87
2.2.11. Моніторинг дотримання законодавства при видачі дозволів на розміщення зовнішньої реклами у м. Києві	90
ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ	93
ГЛОСАРІЙ	96
ДОДАТКИ	98
Додаток А. Критерії оцінки якості надання адміністративної послуги	98
Додаток Б. Типологія клієнтів публічних послуг за ознаками «рівень залежності клієнта від постачальника» та «ступінь монополізму постачальника», яку побудовано за рекомендаціями PUMA OECD	100
Додаток В. Основні нормативні акти, положення яких створюють правову базу для здійснення громадського контролю в Україні	101
Додаток Г. Приклад анкети таємного клієнта	103
Додаток Д. Питання структурованого інтерв'ю щодо реалізованих в Україні практик громадського моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади	106
Додаток Е. Анкета оцінки якості адміністративних послуг за методикою Центру політико-правових реформ	107
Перелік рекомендованої літератури	111
Нормативні документи	111
Джерела з питань розвитку системи забезпечення якості публічних послуг	112
Джерела з питань розвитку спроможності громадянського суспільства до конструктивного моніторингу надання публічних послуг	113
Джерела, що містять матеріали за результатами реалізованих в Україні практик моніторингу надання адміністративних послуг	115
Дисертаційні дослідження за тематикою публічних послуг	116
Інтернет-ресурси	116
Інформація про авторів та права власності щодо фотографій, наведених в публікації	117

ВСТУП

Проект «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг» є спільною ініціативою Європейського Союзу та Програми розвитку ООН. Основна мета цієї ініціативи – вдосконалення процесу надання адміністративних послуг у містах України за рахунок посилення громадського моніторингу та налагодження ефективного зворотного зв'язку між органами публічного управління та організаціями громадянського суспільства.

Надання доступних, зручних адміністративних послуг високої якості критично важливе для громадян. Однак станом на березень 2013 року 65%⁽¹⁾ громадян України були частково або повністю незадоволені якістю послуг, які надають органи місцевої влади [29]. Серед основних проблем мешканці вказують на складність процедур, довгі черги, територіальну розпорошеність адміністративних органів, відсутність належної інформації, незручний режим роботи адміністративних органів тощо.

Ряд органів публічного управління України уже впровадили ініціативи, спрямовані на підвищення якості надання адмінпослуг на місцевому рівні через створення центрів надання адміністративних послуг, упровадження систем управління якістю надання таких послуг відповідно до міжнародного стандарту ISO 9001:2008, реалізацію проектів соціальних інновацій та інші ініціативи. Проте місцевим органам влади бракує чітких та прозорих механізмів отримання зворотного зв'язку від мешканців щодо якості процесу надання послуг.

Проблему могли б вирішити організації громадянського суспільства, які в країнах з розвинутою демократією виконують функцію громадського контролю та допомагають налагодити ефективний зв'язок між владою та мешканцями. Незважаючи на те, що в Україні зареєстровано понад 90 тисяч⁽²⁾ громадських організацій, проте участь у їхній діяльності досі залишається серед найменш значущих для громадян України цінностей – менше 3 балів за 5-бальною шкалою.

Посилення спроможності вітчизняних громадських організацій до здійснення моніторингу надання адміністративних послуг може стати одним із чинників підвищення довіри до них з боку громадян.

Незважаючи на повільний прогрес у впровадженні механізмів громадської участі в систему надання адміністративних послуг, існує ряд дієвих механізмів, які використовують деякі органи місцевого самоврядування з метою залучення громадян до процесу прийняття рішень на місцевому рівні. І все ж відсутність необхідних навичок у представників громадських організацій та обмежений доступ до чинних передових практик становлять серйозну перешкоду для широкого розповсюдження ефективного механізму громадської участі.

Ґрунтуючись на досвіді попередніх програм, проект «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг» має на меті вдосконалити процес надання адміністративних послуг органами публічної влади за рахунок посилення громадського моніторингу та налагодження ефективного зворотного зв'язку з організаціями громадянського суспільства.

Ми маємо приємність представити Вашій увазі добірку практик та методик, які довели свою ефективність у містах України та інших державах у питаннях конструктивного громадського моніторингу надання адміністративних послуг.

З огляду на завдання проекту основні цілі цього дослідження визначено так:

- подати стислий огляд стану нормативного регулювання діяльності щодо громадського моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади;
- описати усталені міжнародні та вже реалізовані в Україні практики громадського моніторингу у сфері надання адміністративних послуг органами публічної влади.

Сподіваємось, ця публікація стане у пригоді не тільки лідерам громадянського суспільства та посадовим особам органів публічної влади, але й усім, хто зацікавлений у прогресивних технологіях міського розвитку, питаннях покращення надання адміністративних послуг громадянам, а також в інструментах залучення громадян до процесів прийняття рішень у сфері місцевого розвитку.

I

ОГЛЯД СТАНУ НОРМАТИВНОГО
РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ З
ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ
НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПОСЛУГ ОРГАНАМИ ПУБЛІЧНОЇ
ВЛАДИ В УКРАЇНІ

В Україні надання адміністративних послуг регулюється Законом України «Про адміністративні послуги», прийнятим у вересні 2012 року [2]. Цей нормативний документ є довгоочікуваним і значною мірою інноваційним.

Серед новел Закону «Про адміністративні послуги» (далі – Закон) важливо вказати на такі:

1. визначення поняття «адміністративна послуга»;
2. встановлення обов'язку належно інформувати споживачів адміністративних послуг;
3. запровадження інформаційних та технологічних карток;
4. врегулювання порядку та строків надання адміністративних послуг;
5. введення поняття «адміністративний збір»;
6. встановлення обов'язку створення центрів надання адміністративних послуг – ЦНАП;
7. розвиток електронного урядування [38].

Визначення поняття «адміністративна послуга». Адміністративну послугу, за Законом, визначено як 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. Виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюється їх перелік та основні параметри (підстави для одержання адміністративної послуги; суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання такої послуги; платність або безоплатність її надання; граничний строк надання адміністративної послуги; перелік підстав для відмови у її наданні).

Встановлення обов'язку належно інформувати споживачів адміністративних послуг. За Законом, суб'єкти звернення отримали право на безоплатний доступ до інформації про адміністративні послуги та

порядок їх надання через Реєстр адміністративних послуг, розміщений на урядовому порталі (reestr.center.gov.ua), функціонування цілодобової урядової телефонної довідки та через засоби масової інформації. Суб'єкти надання адміністративних послуг зобов'язані забезпечити облаштування у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів із зразками відповідних документів та інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги. Також обов'язковим є створення та функціонування веб-сторінок, на яких розміщено інформацію про порядок надання відповідних адміністративних послуг, режим доступу до приміщення, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень, наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування. Суб'єкти надання адміністративних послуг мають видавати довідково-інформаційні матеріали про адміністративні послуги та безоплатно їх поширювати у приміщеннях, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень.

Запровадження інформаційних та технологічних карток. Законом встановлено, що суб'єктом надання адміністративних послуг (а у разі, якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується) на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджуються інформаційна і технологічна картки. Інформаційна картка адміністративної послуги розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному сайті та у місці здійснення прийому для інформування суб'єктів звернень про основні параметри адміністративної послуги та вимоги до процесів її замовлення й отримання. Користувачами технологічних карток адміністративних послуг є посадові особи суб'єктів надання адміністративних послуг.

Врегулювання порядку та строків надання адміністративних послуг. Встановлено, що граничний строк надання адміністративної послуги визнача-



ється законом, а якщо законом це не визначено – то він не може перевищувати 30 календарних днів із дня подання суб'єктом звернення заяви та необхідних документів. Також зроблено наголос на тому, що має бути забезпечено надання послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення. За новим порядком послуги можуть надавати безпосередньо, через ЦНАП та/або через Єдиний державний портал. Фізична особа, зокрема й фізична особа-підприємець, має право на отримання адміністративної послуги незалежно від реєстрації її місця проживання чи місця перебування, крім випадків, установлених законом. Заява на отримання адміністративної послуги подається в письмовій (подана особисто, надіслана поштою або у випадках, передбачених законом, за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку) чи усній формі; заборонено вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом, а також документи або інформацію, що перебувають у володінні

суб'єкта надання адміністративних послуг або інших органів публічної влади, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління.

Введення поняття «адміністративний збір». Під адміністративним збором у Законі розуміється плата, що справляється при наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених Законом. Розмір адміністративного збору і порядок його справляння визначаються Законом з урахуванням соціального та економічного значення послуги (у сфері соціального забезпечення громадян надання адміністративних послуг здійснюється на безоплатній основі). За Законом, адміністративний збір вноситься суб'єктом звернення одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адміністративної послуги (включаючи вартість бланків, експертиз, здійснюваних суб'єктом надання адміністративної послуги, отримання витягів з реєстрів тощо). Заборонено стягнення за надання адміністративних послуг будь-



Прес-конференція про початок реалізації проекту ЄС та ПРООН «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг».

яких додаткових не передбачених законом платежів або вимагання сплати будь-яких додаткових коштів. Це також стосується внесення відомостей до реєстрів, інших інформаційних баз, що використовуються для надання адміністративних послуг – це здійснюється безкоштовно.

Встановлення обов'язку створення ЦНАП. Із метою забезпечення належної доступності адміністративних послуг Законом передбачено створення центрів надання адміністративних послуг та їхніх територіальних підрозділів як постійно діючих робочих органів або структурних підрозділів виконавчих органів міських, селищних рад або Київської, Севастопольської міських державних адміністрацій, районних, районних у містах Києві, Севастополі державних адміністрацій. У ЦНАП послуги мають надаватись через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. Перелік адміністративних послуг, які надають через ЦНАП, визначається органом, який прийняв рішення про його утворення. Закон забороняє суб'єктам надання адміністративних послуг здійснювати прийом заяв суб'єктів звернень щодо надання адміністративних послуг, видавати суб'єктам звернень оформлені результати надання адміністративних послуг, якщо такі послуги за законом надають ЦНАП.

До режиму роботи ЦНАП встановлені достатньо жорсткі вимоги: час прийому суб'єктів звернень має становити не менше шести днів на тиждень та семи годин на день і є загальним для всіх адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП; прийом суб'єктів звернень здійснюється без перерви на обід; не менше двох днів на тиждень здійснюється прийом суб'єктів звернень до двадцятої години (за рішенням органу, який прийняв рішення про утворення ЦНАП, час прийому суб'єктів звернень може бути розширено).

Розвиток електронного урядування. Надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет відповідно до Закону забезпечуються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні. Цей портал повинен забезпечувати доступ до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів їх надання, доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів та можливість подання заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку. З 1 січня 2014 р. через портал суб'єктам звернення буде надана можливість отримання

інформації про хід розгляду їхніх заяв, отримання за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг, здійснення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі. Ще одним напрямом розвитку е-врядування за Законом є створення єдиної інформаційної комп'ютерної бази даних про адміністративні послуги – реєстру адмінпослуг. Метою цього ресурсу є ведення обліку адміністративних послуг і забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про такі послуги.

Зазначені новели є втіленням принципів державної політики у сфері надання адміністративних послуг, які встановлені Законом, – верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; стабільності; рівності перед законом; відкритості та прозорості; оперативності та своєчасності; доступності інформації про надання адміністративних послуг; захищеності персональних даних; раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що потрібні для отримання адміністративних послуг; неупередженості та справедливості; доступності та зручності для суб'єктів звернень [2].

Реалізація на практиці основних положень Закону, безумовно, сприятиме розвитку організаційного та інформаційного складників вітчизняної системи забезпечення якості адміністративних послуг, але, на жаль, у Законі фактично відсутні положення щодо встановлення відповідності процесів надання послуг та самих адміністративних послуг встановленим вимогам.

Зазначимо окремі положення Закону України «Про адміністративні послуги», які характеризують його певну недосконалість з огляду на потребу здійснення моніторингу надання адмінпослуг:

- адміністративна послуга за визначенням є «результатом здійснення повноважень», а не «результатом процесів» (як, наприклад у настановах ISO IWA 4 [19]), що ускладнює упровадження процесного підходу, особливо у частині вимірювання результативності процесів;

- відсутнє посилання на необхідність розробки стандартів адміністративних послуг національного рівня, якими встановлюються єдині мінімальні вимоги до якості послуг (адже інформаційні та технологічні картки адміністративних послуг такого нормативного навантаження не несуть);
- технологічні та інформаційні картки не містять розділів щодо критеріїв оцінювання якості адміністративних послуг та відповідних «точок контролю» з боку клієнтів;
- відсутні положення щодо організації процесів контролювання якості, зокрема, здійснення громадського моніторингу надання адміністративних послуг.

У Законі передбачено фактично лише два форми контролюючої діяльності. По-перше, це зобов'язання суб'єктів надання адміністративних послуг забезпечити облаштування скриньки для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг, проведення щорічного аналізу таких зауважень і пропозицій, вжиття відповідних заходів (ст. 6). По-друге, серед основних завдань адміністратора ЦНАП – «здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень» (ст. 13) [2]. Але останнє положення може призвести до певного конфлікту інтересів у ситуації, коли адміністратор особисто надає адміністративні послуги у випадках, передбачених законом (ст. 13) [2]. Тобто адміністратор ЦНАП сам послуги надає і сам себе контролює.

Як видно, зазначені вище принципи та інноваційні ознаки (новели) Закону України «Про адміністративні послуги», інші положення Закону не акцентують належною мірою увагу на необхідності забезпечення відповідної якості послуг і зворотного зв'язку із клієнтами з приводу оцінювання якості послуг, а також щодо залучення клієнтів до встановлення стандартів адміністративних послуг.

Натомість у *Методичних рекомендаціях щодо розроблення стандартів надання адміністратив-*

них послуг (затверджено наказом Мінекономіки України від 12 липня 2007 р. №219) визначено, що стандарт адміністративної послуги повинен передбачати вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності й якості адміністративної послуги в цілому, а також на кожному етапі її надання, зокрема й внесення запиту про надання адміністративної послуги, його оформлення і реєстрацію, очікування надання адміністративної послуги, її одержання, контроль за якістю такої послуги [18].

Цей документ також уміщує важливі положення щодо залучення громадськості до встановлення стандартів та оцінювання якості адміністративних послуг. Так, уже у розділі I Методичних рекомендацій зазначено, що контроль за повнотою та ефективністю застосування стандарту здійснюється органом, який затвердив стандарт, зокрема й *із залученням громадськості*.

Розділ II Методичних рекомендацій містить важливі положення, які можуть бути використані для організації результативного громадського моніторингу надання адмінпослуг, а саме – визначено, що стандарт адміністративної послуги повинен передбачати вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності та якості адміністративної послуги в ці-

лому, а також на кожному етапі її надання, включно із внесенням запиту про надання адміністративної послуги, його оформленням і реєстрацією, очікуванням надання адміністративної послуги, її одержанням, *контролем за якістю адміністративної послуги*. Надзвичайно важливим є додаткове акцентування на тому, що стандарт адміністративної послуги повинен, зокрема, закріплювати вимірювані вимоги до якості й доступності адміністративної послуги та *враховувати думку й інтереси одержувача* [18]. Корисним із точки зору розроблення критеріїв громадського моніторингу надання адміністративних послуг є також розділ IV зазначених рекомендацій «Критерії оцінки якості надання адміністративної послуги» (додаток А).

Необхідно зауважити, що і Закон України «Про адміністративні послуги» із відповідними підзаконними актами, і вказані Методичні рекомендації було видано на виконання основних положень *Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади*, яку було схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. №90-р [17]. У Концепції визначено, що розвиток системи надання адміністративних послуг повинен здійснюватися з урахуванням таких основних принципів: доступність послуг для всіх



До основних принципів надання публічних послуг як процесу реагування на потреби громадськості належать відкритість, залучення клієнтів, задоволення потреб клієнтів та доступність.

Чверть століття реформування сфери публічних послуг докорінно змінили гасло: замість «громадськість як клієнт» у багатьох країнах зараз лунає «громадянин як зацікавлена сторона».



фізичних та юридичних осіб; дотримання стандартів надання послуг; відповідність розміру плати за послуги економічно обґрунтованим витратам, пов'язаним з їх наданням; відкритість.

Варто вказати на міцний зв'язок вітчизняної Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та пов'язаних з нею документів із програмним документом Організації економічного співробітництва та розвитку (OECD) «Адміністрування як надання послуг, громадськість як клієнт», що був виданий ще у 1987 р. [42]. Цей документ акцентував увагу на тому, що одним із головних вихідних положень реформ публічного управління в розвинутих країнах є те, що організації публічного сектора існують насамперед для того, щоб надавати послуги клієнтам (споживачам, замовникам, користувачам тощо)⁽³⁾, а не з метою забезпечення працевлаштування службовців.

За рекомендаціями OECD (1987), до основних принципів надання публічних послуг як процесу реагування на потреби громадськості належать:

- *відкритість* – клієнти повинні знати, як здійснюється державне управління, які чинники обмежують діяльність держслуж-

бовців, хто і за що несе відповідальність і як можна виправити ситуацію у випадку неправильних дій;

- *залучення клієнтів* – відносини з клієнтами формуються на підґрунті того, що клієнти сприймаються як активні учасники пропозицій та дій органів державної влади;
- *задоволення потреб клієнтів* – послуги надаються у відповідь на конкретні запити людей;
- *доступність* – клієнти повинні мати легкий доступ до органів влади в зручний час та до інформації в зручній формі [39; 42].

Чверть століття реформування сфери публічних послуг докорінно змінили гасло: замість «громадськість як клієнт» (public as a client) у багатьох країнах зараз лунає «громадянин як зацікавлена сторона»⁽⁴⁾ (citizen as a stakeholder) [55; 56; 59; 62].

Незважаючи на значний прогрес у розбудові системи забезпечення якості публічних послуг, що спостерігається в Україні в останні роки, констатуємо, що громадяни повною мірою ще не відчують себе навіть клієнтами. Тому й органам, що надають

(3) Існують різні підходи до іменування тих, хто отримує публічні послуги. OECD вважає категорію «клієнт» більш загальною, імплицитно клієнтами публічних послуг подано у додатку В.

(4) Зацікавлені сторони (стейкхолдери) – особи, групи, організації, що можуть впливати на діяльність, ресурси, оцінювання діяльності даної організації або піддаватися її впливу. Зовнішні стейкхолдери – це «клієнти, контракти, кредиторі та інвестори, поставальники, громадськість, ЗМІ, державні, внутрішні стейкхолдери – засновники та власники, вище керівництво, підрозділи інтегрованих структур, співробітники» [51].



Органи, що надають публічні послуги, і громадяни разом проходять шлях до побудови відносин у форматі зацікавлених сторін.

публічні послуги, і громадянам необхідно разом пройти шлях до побудови відносин у форматі зацікавлених сторін. Прогресу на цьому шляху сприятиме активізація таких процесів *громадського моніторингу* надання послуг органами публічної влади, як діяльності громадськості, інститутів та організацій громадянського суспільства з постійного, періодичного або разового спостереження за якістю надання адміністративних послуг органами публічної влади з наступним реагуванням або накопиченням інформації для подальшого реагування з метою покращення якості надання зазначених послуг.

Сучасний стан нормативного регулювання діяльності громадських організацій *створює відповідні рамкові можливості* для розбудови системи результативного громадського моніторингу надання адмінпослуг органами публічної влади. Перелік та основні принципи нормативних актів, положення яких створюють правову базу для здійснення громадського контролю (та моніторингу, як однієї з його форм) в Україні подано у додатку В.

Особливо підкреслимо, що можливість і доцільність залучення громадськості до громадського моніторингу надання адміністративних послуг з метою забезпечення їх якості опосередковано визначено

ст. 21 Закону України «Про громадські об'єднання» від 22 березня 2012 р. №4572-VI, де, зокрема, проголошено, що до прав громадських об'єднань належать вільне *поширення інформації* про свою діяльність, пропагування своєї мети, *звернення до органів влади*, їхніх посадових і службових осіб із пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами, *одержання публічної інформації*, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації, *участь у розробленні проектів нормативно-правових актів*, що стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя [3].

Необхідно також відзначити, що в сучасній Україні недостатньо використовується такий ресурс громадського моніторингу, як *консультації з громадськістю*. У Постанові Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996 «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» визначено, що такі консультації можуть здійснюватись у безпосередній формі через *публічне громадське обговорення* та у опосередкованій формі через *вивчення громадської думки* [8]. Відповідно до зазначеної постанови участь громадськості у формуванні та впровадженні державної політики

також може бути реалізована через постійно діючі колегіальні виборні консультативно-дорадчі органи – *громадські ради при органах виконавчої влади*. Громадський моніторинг також може бути реалізований у форматі *громадської експертизи*. Порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади встановлює відповідна постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. №976 [13].

Надзвичайно важливим для розвитку системи громадського моніторингу надання адміністративних послуг є увага до цього питання з боку вищого керівництва країни. У щорічному посланні Президента України до Верховної Ради «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2013 р.» [5] ви-

значено, що утвердження позицій громадянського суспільства потребує посиленої системи громадського контролю, що забезпечуватиме, по-перше, врахування інтересів громадян в управлінських рішеннях і діях органів державної влади, по-друге, підвищення прозорості, звітності, відповідальності при виконанні органами державної влади своїх функцій, адже складником ефективної системи управління є ухвалення суспільно важливих рішень неодмінно зі схваленням їх громадськістю.

Питання участі громадськості у забезпеченні якості надання адміністративних послуг знайшло своє відображення навіть у Національному плані дій з упровадження ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». Так, у травні 2013 р. на розширеному засіданні Коор-

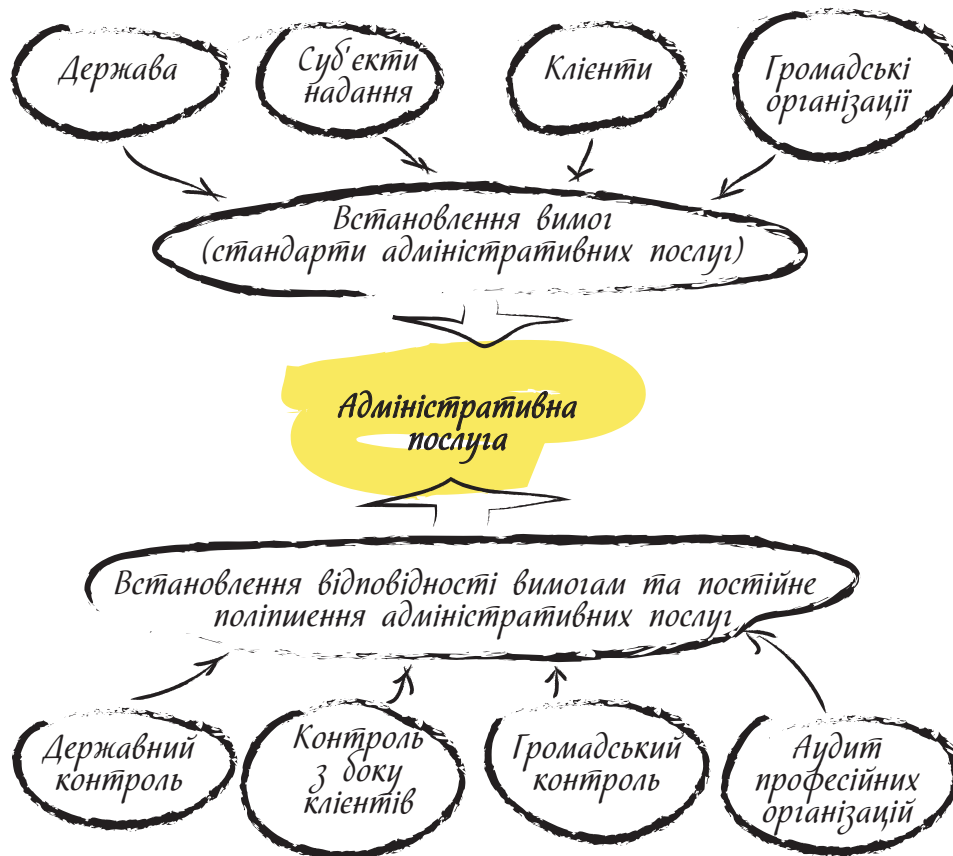


Рис. 1.1. Модель системи комплексної контрольної діяльності у сфері надання адміністративних послуг

динаційної ради з питань реалізації в Україні ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» було визначено, що актуальним завданням є впровадження ефективної системи державного та громадського контролю за діяльністю центрів надання адміністративних послуг. Із цією метою запропоновано створювати умови для відкриття *громадських приймалень при дозвільних центрах*, де громадяни зможуть отримувати безоплатну правову допомогу, а також залучати представників громадськості до незалежного моніторингу ефективності надання цих послуг та виявлення проблемних питань у цьому процесі [20].

Наведений вище стислий огляд стану нормативного регулювання діяльності з громадського моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади в Україні дозволяє зробити висновок про відсутність системного підходу у цій сфері. На нашу думку, гострота наслідків такого підходу може бути зменшена шляхом розвитку елементів системи комплексної контрольної діяльності у сфері надання адміністративних послуг (рис. 1.1).

Будь-яке контролювання не може здійснюватись, доки не встановлені стандарти, на відповідність яким має здійснюватись оцінювання процесів чи продуктів діяльності. Відповідно до цього вихідного положення у пропонованій моделі інтерпретовано принцип «залучення клієнтів», який передбачає наявність позиції, відповідно до якої клієнти мають бути залучені до встановлення стандартів послуг та оцінювання їх якості⁽⁵⁾.

Тому комплексність системи передбачає, по-перше, залучення до розроблення стандартів адміністративних послуг широкого кола зацікавлених сторін, серед яких основними є держава, суб'єкти надання адміністративних послуг, клієнти адміністративних послуг та громадські організації. Для забезпечення фаховості стандартів можливим є також залучення професійних організацій у сфері стандартизації та науковців сфері державного управління (складник моделі «Встановлення вимог»).

Другий складник моделі («Встановлення відповідності вимогам та постійне поліпшення») має ха-

рактеризувати комплексний підхід до встановлення відповідності процесів надання адміністративних послуг визначеним стандартам: лише поєднання ресурсів державного контролю, контролю з боку самих клієнтів та громадського контролю зможе забезпечити результативність процесів контролювання. Також доцільно при контролюванні якості адміністративних послуг залучати професійні аудиторські організації з огляду на міжнародний досвід та вітчизняну практику впровадження в органах публічної влади систем управління якістю. Оскільки будь-які стандарти встановлюють лише мінімальні вимоги до об'єкта стандартизації, у цьому складникові частині моделі також зроблено наголос на необхідності забезпечення постійного поліпшення процесів надання адміністративних послуг.

Жоден із чинників у сфері надання публічних, зокрема адміністративних, послуг не зможе одноосібно забезпечити їх належну якість. Лише об'єднання зусиль усіх зацікавлених сторін гарантуватиме успіх. Тому активізація процесів громадського моніторингу надання адміністративних послуг може стати тим каталізатором, який прискорить просування України до когорт держав, де громадяни стали реальною основою зацікавленою стороною.

Отже, надзвичайно актуальним стає вивчення чинних міжнародних та вітчизняних практик громадського моніторингу у сфері надання публічних послуг як основи для подальшого навчання представників громадських організацій та органів публічної влади.

2

ІСНУЮЧІ ПРАКТИКИ
ГРОМАДСЬКОГО МОНІТОРИНГУ
У СФЕРІ НАДАННЯ
ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

2.1.

МІЖНАРОДНІ ПРАКТИКИ
МОНІТОРИНГУ НАДАННЯ
ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

Відповідно до міжнародного досвіду серед діючих практик недержавного моніторингу надання публічних послуг варто виділити ті, що вже усталювалися. Це низка класичних інструментів моніторингу, рекомендованих Всесвітнім альянсом громадської участі CIVICUS, які поширені у сфері надання послуг дослідження через метод «Таємний клієнт», та методи швидкого оцінювання через інтернет-ресурси і краудсорсинг, що розвиваються надзвичайно динамічно.

2.1.1.

Класичні інструменти,
рекомендовані CIVICUS

За рекомендаціями Всесвітнього альянсу громадської участі CIVICUS (World Alliance for Citizen Participation), до основних інструментів моніторингу та оцінювання публічних послуг належать такі:

1. Звіти за результатами опитування зацікавлених сторін.
2. Моніторинг та оцінювання з боку громади.
3. Звітні картки громадян.
4. Система показників громади.
5. Соціальні аудита [83].

Перші три інструменти – специфічні кількісні методи дослідження, які пройшли широку апробацію в різних країнах. Четвертий і п'ятий – більш широкі підходи, які передбачають використання комплексу методів та методик (зокрема і трьох наведених вище) і мають за мету розвиток спроможності громадськості до участі у формуванні політики та стандартів публічних послуг і подальшого залучення до реалізації функції контролю виконання політики, програм, проєктів та надання окремих публічних послуг.

ЗВІТИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ ОПИТУВАННЯ
ЗАЦІКАВЛЕНИХ СТОРІН
(STAKEHOLDER SURVEYS)

Звіт за результатами опитування зацікавлених сторін – це кількісний метод дослідження, який базується на опитуванні не лише безпосередніх клієнтів публічних послуг, але й інших зацікавлених сторін, які задіяні в процесах надання послуг та/або відчують відповідні наслідки цієї діяльності.

Метод може бути застосований для моніторингу та оцінювання, а також збирання інформації для планування й прийняття рішень. У багатьох випадках опитування зацікавлених сторін здійснюється в межах більш широкого процесу «взаємодії з зацікавленими сторонами» [83].

Залучення широкого кола зацікавлених сторін сприяє підвищенню якості, масштабів та глибини дослідження із одночасним отриманням корисних, актуальних та достовірних результатів. Підвищується прозорість і створюється атмосфера довіри з боку громадян (споживачів послуг/клієнтів) до суб'єктів надання публічних послуг, зміцнюється підзвітність та відповідальність суб'єктів надання публічних послуг. Під час розробки звіту фіксуються різноспрямовані перспективи та інтереси як підґрунтя узагальнень для реалізації більш масштабних організаційних змін і удосконалення процесів надання послуг. Усе це сприятиме зміцненню відносин та формуванню культури співробітництва між різними зацікавленими сторонами.



Опитування зацікавлених сторін щодо даних Відкритого уряду країн-членів ЄС

Пан'європейський портал *publicdata.eu* надає доступ до відкритих баз даних місцевих, регіональних та національних публічних органів влади в Європі, які можна вільно використовувати. На його основі у 2010 році було розроблено та проведено опитування зацікавлених сторін щодо даних Відкритого уряду LOD2 (*wiki.lod2.eu*). Метою цього дослідження було залучити якомога більше зацікавлених сторін із 27 країн – членів Європейського Союзу (громадян, публічних адміністрацій, промислових підприємств, медіа та наукових товариств) до заповнення відкритого опитувальника з оцінювання якості публічних послуг у сфері отримання відкритих даних та ведення відповідного каталогу.

Дослідження було проведено з використанням веб-інструменту *SurveyGizmo* та поширювалось через блоги, списки розсилок, вірусні маркетингові канали та відповідні події в Європі. У дослідженні, яке тривало 5 тижнів, взяли участь 340 учасників. У результаті представники різних зацікавлених сторін надали зворотний зв'язок щодо функціональності,

якості урядових даних, які їх цікавлять, цілей пошуку таких даних, їхніх очікувань від формату представлення та візуалізації даних та своїх додаткових інформаційних потреб, зокрема збірок кращих практик та новин про дані Відкритого уряду.

Джерело: дані Відкритого уряду – аналіз зацікавлених сторін.



Списки розсилок «Відкриті дані «Спагеті» – Італія

Моніторинг простору відкритих даних та політики щодо прозорості урядів у Європі дійсно здійснюється за принципом «знизу-вгору» та пристрасно: хоча, звичайно, лише невеликою кількістю людей, які бажають брати участь у моніторингу. Це нормально, оскільки саме абсолютні цифри по кількості учасників моніторингу, а не частка залучених, має значення для ефективності моніторингових заходів.

Списки розсилок «Відкриті дані «Спагеті» сьогодні є найбільшим простором для обговорень відкритих даних італійською мовою. Сюди входять понад 600 підписантів, відповідно майже кожен політик країни у сфері відкритих даних намагається залучити цей ресурс. Учасники простору також проводять «тейст-драйви» порталів відкритих даних, випадкові інспекції наборів даних і т. ін. Важливість голосу «Спагеті» визнали тоді, коли кількість підписантів списків досягла 250. Чисельність населення Італії складає 60 млн. жителів, і саме підписанти списків розсилок є дійсно зацікавленими сторонами. Тому підписанти всерйоз опікуються тими питаннями, з якими до них звертаються. За рекомендацією ініціаторів ресурсу такий підхід значно ефективніший, ніж намагання змушувати незацікавлених людей виконувати неоплачений

моніторинг публічних послуг, користуючись аргументом «йдеться про гроші платників податків».

Джерело: Альберто Коттіка, економіст, член ініціативної групи «Відкриті дані «Спагетті».

Проте існують обмеження та ризики цього методу, серед яких:

- значна тривалість проведення, яка може негативно впливати на рівень мотивації учасників;
- значна вартість із урахуванням необхідності комбінування методів збирання даних;
- необхідність узгоджувати різноспрямовані погляди, сприйняття та інтереси, а також можливу результуючу напругу у відносинах;
- байдужість зацікавлених сторін до проблеми, яка вивчається;
- недостатній рівень компетентності персоналу публічної установи для проведення такого типу досліджень [83].

ЕКСПЕРТНА ДУМКА

З огляду на значну складність, тривалість і вартість застосування методу доцільне лише під час розроблення стратегічних рішень щодо прийняття комплексу національних або муніципальних стандартів публічних послуг, адаптації інноваційних підходів до організації процесів надання послуг тощо. Це зумовлено тим, що саме такі «віхові рішення» потребують всебічного аналізу можливих наслідків для широкого кола зацікавлених сторін і консенсусного підходу. обов'язковим є також залучення фахових експертів для розроблення програми дослідження та коректної інтерпретації результатів.



Звітні картки громадян для покращення публічних послуг в Індії

Метод звітних карток виник у 1993 році у південноіндійському місті Бангалор, де вони були використані Центром громадських справ для оцінки стандартів якості надання публічних послуг міськими органами влади. Результати моніторингу засвідчили низькі оцінки громадянами головних організацій, що надають послуги у місті. Застосування цього методу повторили у 1999 та 2003



ЗВІТНІ КАРТКИ ГРОМАДЯН (CITIZEN REPORT CARDS)

Звітні картки громадян – кількісний метод дослідження, який базується на опитуванні лише прямих клієнтів публічних послуг. Ключовою ознакою методу є те, що результати опитувань оприлюднюються з метою забезпечення прозорості, відповідальності та підзвітності.



Застосування цього методу дозволяє згенерувати отримані з практики науково обґрунтовані кількісні дані, які суб'єкти надання публічних послуг не можуть ігнорувати. Надзвичайно важливим є те, що підвищення рівня поінформованості громадськості щодо якості обслуговування спонукає громадян до проактивного⁽⁶⁾ вимагання більшої відповідальності, доступності та оперативності від суб'єктів надання публічних послуг [58; 83].

Водночас орган влади отримує можливість визначити пріоритетність бюджетних витрат, здійснювати моніторинг виконання та посилити партнерство із громадянами й представниками неурядових організацій на спільних зустрічах. У результаті збільшується «соціальний капітал» території через об'єднання громади навколо вирішення спільних питань.

роках, щоб порівняти результати розвитку. На додачу це сприяло якісному покращенню «соціальному капіталу» в рамках місцевої громади. Ініціатива дала можливість сформувати понад 100 організацій громад та унікального форуму партнерства держави та громадян, що мав на меті підтримати суб'єктів надання публічних послуг щодо підвищення якості цих послуг. Пізніше Центр громадських справ проводив моніторинги із застосуванням методу громадських карток у містах, регіонах та в країні в цілому, а також на рівні окремих агенцій, в розрізі окремих послуг.

Джерело: Всесвітній альянс громадянської участі CIVICUS.



ЕКСПЕРТНА ДУМКА

Застосування методу – надзвичайно корисне в умовах становлення громадянського суспільства. Оскільки проведення масштабних досліджень думки громадян може бути витратним і трудомістким, в умовах обмежених ресурсів бажано йти шляхом апробації методу звітних карток у локальних пілотних проектах моніторингу з подальшим поширенням практики. Ініціаторам застосування методу необхідно завжди дбати про конструктивність зустрічей суб'єктів надання і клієнтів публічних послуг та їх спрямування на вироблення рекомендацій щодо підвищення якості надання послуг на відміну від односторонньої критики з боку клієнтів, а також урахувати те, що такий тип досліджень потребує підтримки з боку засобів масової інформації, які мають бути залучені ще на його початку.

Практичне впровадження досліджень за цим методом має певні обмеження та ризики:

- навіть у країнах із розвинутою демократією представники органів влади можуть побоюватися проведення опитувань громадян-клієнтів, тому необхідне залучення ключових учасників від органів публічної влади до навчання та підготовчих процесів оцінювання;
- можливою є ситуація інституційного опору/ відсутності волі до дій за результатами вивчення думки клієнтів, яку можна подолати сталою діяльністю за результатами досліджень і наполегливим перетворенням цих результатів у реальні зміни;
- процес вивчення задоволення громадян може призвести до розчарування, якщо громадянин не відчує помітного поліпшення якості послуг. Тому дуже важливим є інформування громадськості під час зустрічей та семінарів щодо існуючих обмежень органів влади й застереження проти очікування «усього й одразу» [83].

СИСТЕМИ ПОКАЗНИКІВ ГРОМАДИ (COMMUNITY SCORE CARDS)

Системи показників громади – кількісний метод дослідження, який базується на розробці представниками громади системи показників («таблиці громадського вимірювання») як основи самооцінювання суб'єктів надання публічних послуг.



Система показників громади (фактично оцінювання «голосу громади») є інструментом підвищення соціальної та суспільної відповідальності та розвитку спроможності суб'єктів надання публічних послуг, що має ряд переваг. Він встановлює механізми прямого та зворотного зв'язку між клієнтами та суб'єктами надання публічних послуг, підвищує впевненість суб'єкта надання публічних послуг, зокрема, коли оцінка є високою та / або рішення щодо вирішення проблеми втілено результативно. Застосування методу підсилює спроможність до забезпе-

чення відповідальності публічного сектору та ефективної участі в громадських обговореннях щодо пріоритетних питань на місцевому рівні [83].

Реалізація проекту системи показників громади передбачає декілька етапів. На підготовчому – надзвичайно важливо ідентифікувати осіб або групи (місцеві лідери, представники громадських організацій, посадові особи місцевих органів публічної влади), які зможуть допомогти у посиленні процесів вивчення голосу громади та організувати їхнє навчання.

Другий етап передбачає допомогу громаді у розробленні системи показників у вигляді «таблиці громадського вимірювання»: у фокус-групах для публічної послуги ідентифікуються індикатори результативності/якості у запитаннях, індикаторам присвоюються кількісні значення із відповідним обґрунтуванням і виробляються пропозиції для поліпшення послуги, які базуються на визначених критеріях виконання.

На третьому етапі здійснюється допомога суб'єктам надання послуги у розробленні системи індикаторів для самооцінювання: під час «мозкового штурму» керівники та службовці розробляють індикатори для самооцінювання, індикаторам присвоюють кількісні значення із відповідним обґрунтуванням, учасників запрошують до обговорення і визначення можливих рішень.

Четвертий етап – це зустріч представників громади й суб'єктів надання послуг, на якій за допомогою фасилітаторів кожна з груп презентує результати власного оцінювання, обґрунтування результатів обговорюється, суб'єкти надання послуг реагують, отримують зворотний зв'язок користувачів послуг, усі учасники обговорюють і узгоджують можливі дії для вирішення виявлених проблем.

П'ятий етап передбачає дії за результатами оцінювання голосу громади: документування у стислому, прозорому та доступному для розуміння учасниками форматі, поширення результатів у ЗМІ та серед громади, впровадження результатів у процеси полі-

тики та захисту інтересів, реалізація коригувальних та інших дій за результатами дослідження, кроки до інституалізації процесу, такі як сприяння учасникам у повторенні проекту щорічно або щопівроку.



Моніторинг галузі шкільної освіти у Вірменії

У 2004-2005 роках у марзі Ширак громадські активісти використали систему «оцінки голосу громади» для моніторингу якості послуг у галузі шкільної освіти на місцевому рівні. Представники місцевих громадських організацій організували окремі тематичні фокус-групи із заздалегідь сформованими двома групами надавачів послуг у сфері освіти (вчителями, директорами шкіл) та двома групами користувачів послуг (батьками, учнями старших класів). Під час цих обговорень кожна група розробила власні критерії оцінювання якості надання послуг та вивчила поточну ситуацію шляхом оцінювання кожного з критеріїв за 5-бальною шкалою. Через три дні після проведення фокус-груп була організована спільна зустріч, у ході якої зустрілись всі 4 групи учасників моніторингу, представили свої критерії та виставлені оцінки за ними. Вони також обговорили результати оцінювань, прийшли до консенсусу щодо них та розробили план дій щодо того, які зміни мають бути впроваджені у школі.

Джерело: Transparency International-Armenia.

Метод системи показників громади має певні обмеження та ризики використання:

- немає ніякої гарантії, що суб'єкти надання публічних послуг/публічні службовці мають бути сприйнятливими до проблем, які були визначені пересічними громадянами, а також до наданих ними рекомендацій щодо

змін. Підхід до подолання цього ставлення рекомендує визначити сильні та слабкі сторони пропозицій щодо змін; під час особистих зустрічей з метою досягнення консенсусу зосереджуватись не на проблемах, а на пропозиціях щодо їх вирішення;

- суб'єкти надання публічних послуг на місцевому рівні не завжди мають можливість і важелі для прийняття рішень та здійснення змін. Тому дуже важливим є залучення керівництва органів публічної влади до процесів налагодження зворотного зв'язку та комунікацій;
- надзвичайно важливою є допомога членам громади у розумінні проблем, з якими стикаються надавачі послуг, з метою уникнення завищених очікувань;
- існує ризик розчарування обох сторін, що беруть участь в оцінюванні, у випадку, коли прийняті рішення не виконуються або подальші оцінювання свідчать про погіршення результатів [83].

Суб'єкти надання публічних послуг можуть відчувати загрозу від таких проектів, тому дуже важливо з самого початку акцентувати їхню увагу на цінності та практичній значущості участі населення у моніторингу надання послуг. Корисним є також запрошення представників суб'єктів надання публічних послуг та інших посадових осіб місцевих органів публічної влади до участі в навчанні у межах проектів оцінювання «голосу громади».

Результативне здійснення системи показників громади потребує поєднання декількох складників: розуміння місцевого соціально-політичного контексту, наявності компетентного «агента підсилення», широкої інформаційної підтримки з метою забезпечення ефективного залучення громадськості, залучення спеціалізованого надавача послуг, скоординованих подальших дій.

ЕКСПЕРТНА ДУМКА

Метод відносно нескладний у використанні та гнучкий у застосуванні, зміцнює голос громадянина й розширює можливості громади, а також сприяє діалогу й досягненню консенсусу, так само як і отриманню інформації. Додатковою перевагою є те, що під час реалізації проектів оцінювання «голосу громади» створюється система критеріїв результативності для порівняльного аналізу (бенчмаркінгу) якості публічних послуг, які можуть надалі бути використані членами громади та влади з метою організації систематичного моніторингу й оцінювання.

МОНІТОРИНГ ТА ОЦІНЮВАННЯ З БОКУ ГРОМАДИ (COMMUNITY MONITORING & EVALUATION)

Моніторинг та оцінювання з боку громади – це підхід, реалізація якого передбачає не лише збирання інформації щодо діяльності органів публічної влади, але й зміцнення відносин між громадянами та державою через інформування людей щодо їхніх прав, обіцянок, які дала влада, та інструментів забезпечення отримання як прав, так і обіцяного.

Підхід еволюціонував з інших методів, що рекомендовані CIVICUS для залучення громадськості до моніторингу та оцінювання ефективності конкретних проектів розвитку. Виникнення підходу пов'я-

зують із двома тенденціями. По-перше, зміна громадськими організаціями власної ролі з надавача послуг на представництво інтересів, захист прав та залучення громадськості. По-друге, намагання донорів отримати впевненість у тому, чи досягає бенефіціарів допомога, яка надходить через органи публічної влади, та чи дасть це бажані результати. Тому громадські організації все частіше спрямовують зусилля на підтримку громад у оцінюванні надання публічних послуг і розвитку їхньої спроможності до моніторингу процесів надання цих послуг [83].

За рекомендаціями CIVICUS, застосування підходу передбачає використання різноманітних методів та інструментів залучення громадськості для визначення проблеми (дерево проблем, фокус-групи) та зацікавлених сторін (карта стейкхолдерів), визначення цілей (SMART), розробки індикаторів та їхніх базових значень або градації, збирання інформації (якісні, кількісні методи або їх поєднання), планування та реалізації дій за результатами моніторингу.

Основними перевагами підходу є те, що моніторинг та оцінювання з боку громади допомагає людям отримати те, що було обіцяно органами публічної влади різних рівнів. Це збільшує спроможність людей відстоювати себе і власні громади, а також допомагає усвідомити, що відповідні ресурси є більше «їхніми», ніж урядовими. Коректне застосування методу може сприяти соціальним трансформаціям, коли маргінальним групам надається голос, рівний голосу тих, що мають владу, або тоді, коли об'єднуються групи, які традиційно перебувають у стані конфлікту.

Громадський моніторинг літніх людей у Танзанії

Дискримінація за віком призводить до відсторонення осіб похилого віку від доступу до публічних послуг та участі у громадському житті. У Танзанії громадська організація Help Age International спробувала вирішити цю проблему через громадський моніторинг літніх людей.



Самі літні люди допомогли розробити індикатори, за якими вони намагались здійснювати моніторинг. Індикатори якості публічної послуги та їх градація, наприклад, у сфері охорони здоров'я, виглядали так: облаштування місць очікування (на стілець/земля/стоячи); спроможність медичного персоналу вислуховувати літніх людей (слабка/посередня/належна); задоволеність особи похилого віку послугою (так/ні); використання мови та обговорення (слабке/посереднє/належне); привітання від персоналу (так/ні); знуцання над літньою людиною (так/ні).

За результатами первинного моніторингу та захисту прав посередництва місцевою владою було прийнято рішення щодо надання безоплатної медичної допомоги всім особам похилого віку. Проект також надав можливість літнім людям відчуття того, що їхні проблеми було почуто та вирішено.

Джерело: Всесвітній альянс громадянської участі CIVICUS.

Серед обмежень та ризиків підходу визначимо основні:

- важливим є розбудова відносин з тими, хто буде об'єктом моніторингу, особливо якщо бажано отримати доступ до необхідної інформації та забезпечити реагування людей на висновки дослідження;
- проблемним може бути доступ до інформації: влада або не хоче, щоб громадськість цю інформацію отримала, або просто не може її зібрати;
- цілі та індикатори моніторингу мають бути розроблені на основі широкого залучення громадськості, щоб гарантувати, що вони резонують із потребами, пріоритетами й спрямуваннями громад;

- реалізація підходу є більш результативною, якщо здійснюється в партнерстві декількох неурядових організацій, але між групами може існувати конфлікт, заснований на розбіжностях у ступенях впливовості, підходах, аналізові політики та ідеологічних перспективах. Щоб це не зруйнувало партнерство, необхідно заздалегідь виділити час на побудову довіри між партнерами;
- звернення просто до «громади» може привести до підсилення дисбалансу. Так, на громадських зборах необхідно відшукати методи урахування думки меншин, водночас усі дані повинні бути зібраними «у розрізі» демографічних та соціальних особливостей респондентів [83].

СОЦІАЛЬНІ АУДИТИ (SOCIAL AUDITS)

Соціальний аудит – якісний метод дослідження, який базується на систематичному вивченні документів попередніх періодів та спостережень із метою отримання доказів, що проект чи послуга відповідають встановленим критеріям соціальної ефективності/суспільної користі для всіх зацікавлених сторін.

Для органів публічної влади результати соціальних аудитів доповнюють результати фінансових. Так, під час фінансового аудиту може вивчатися питання цільового використання бюджетних коштів, а під час соціального – чи мала профінансована з бюджету діяльність належний соціальний ефект чи позитивний вплив на якість надання публічних послуг.

ЕКСПЕРТНА ДУМКА

Використання підходу «Моніторинг та оцінювання з боку громади», безумовно, розвиває потенціал громадянського суспільства. Але для того щоб бути ефективним, підхід потребує встановлення стратегічного партнерства між групами, які працюють на різних рівнях (громади, громадські організації, дослідницькі установи, експерти, ЗМІ тощо).

Оскільки не існує жодного виду юридичної відповідальності за неналежну роботу органів влади, у проектах моніторингу та оцінювання з боку громади має бути розроблений план просування отриманих доказів через ЗМІ, а також через формальні процеси, які для органів публічної влади є значущими (наприклад, виборчий процес).



Подібні аудити можуть проводитись як самим органом публічної влади, так і спільно з урядовими структурами сфери державного контролю, незалежними аудиторськими установами, організаціями громадянського суспільства чи територіальними громадами. Соціальні аудити часто розпочинаються як ініціатива інститутів громадянського суспільства і знаходять підтримку держави та місцевого самоврядування, оскільки органи публічного управління отримують підтвердження користі такого підходу. У разі інституціоналізації соціальні аудити дозволяють реалізовувати системний моніторинг органів публічного управління, підсилюють легітимність державних інституцій та органів місцевого самоврядування, а також сприяють становленню довіри між різними інститутами громадянського суспільства й органами публічної влади [63; 83].

Процес здійснення соціального аудиту підвищує рівень інформованості громадськості та поширення знань. Соціальні аудити, з одного боку, сприяють розвитку місцевої демократії та спроможності до колективного прийняття рішень. З другого – підсилюють розуміння політиками проблем зацікавлених

сторін та закликають до поступових кроків для їх вирішення, що може сприяти поліпшенню процесів розроблення та реалізації програм і надання публічних послуг. Додатковою перевагою соціальних аудитів є підвищення прозорості через створення попиту на інформацію та допомогу в реалізації права на доступ до інформації щодо планування та надання публічних послуг.

Аудити мають більшу ефективність, якщо проводяться не як разові заходи, а регулярно. Процес здійснення соціального аудиту має бути: інклюзивним, інтерактивним, ретельним, підконтрольним, прозорим, спрямованим на поліпшення проєктів і послуг.



Соціальний аудит базових публічних послуг у Боснії та Герцеговині

За визначенням Європейської комісії (2001), соціальний аудит – це систематичне оцінювання соціального впливу організації щодо стандартів та очікувань. У 2006 році Інститутом Світового банку та урядом Австрії було розроблено анкету-питальник для проведення соціального аудиту місцевого врядування у Боснії і Герцеговині. Її було використано у 20 містах країни для аналізу інформації, пов'язаної з наданням публічних послуг місцевими урядами та, врешті, для підтримки розробки базових оцінювальних показників місцевого врядування у країні та підзвітності муніципалітетів громадянам.

Методика проведення соціального аудиту передбачала опитування представників домогосподарств (1997 безпосередніх інтерв'ю у 343 населених пунктах країни). Питання охоплювали технічні деталі надання різноманітних послуг, зокрема, доступ громадян до послуг та користування ними, а також рівень задоволеності громадян якістю надання 10 базових публічних послуг – умов проживання,

якості доріг, транспорту, утилізації відходів, водовідведення, опалення, електрики, охорони здоров'я, освіти тощо. Громадяни в цьому процесі були головною зацікавленою стороною, оскільки інформацію збирали безпосередньо від них через опитування представників домогосподарств. У результаті розроблено систему базових показників для вимірювання прогресу розвитку місцевого врядування та відповідні програми розвитку потенціалу для муніципалітетів.

Джерело: Посібник користувача з питань вимірювання місцевого врядування. Центр ПРООН з питань врядування, Осло.

До обмежень та ризиків соціальних аудитів належать такі:

- у процесі соціального аудиту критично важливим є доступ до публічної інформації, а її отримання може залежати від «симпатії» чиновників. У довгостроковій перспективі для подолання цієї загрози необхідно лобювати прийняття законопроектів щодо забезпечення доступу громадян до публічної інформації та архівів;
- у деяких випадках проблемою є відсутність належного архівування з боку органів публічної влади. Якщо так – соціальний аудит має бути сфокусованим на отриманні зворотного зв'язку від клієнтів та сприянні поліпшенню документування у часі;
- суб'єкти надання публічних послуг і політичні діячі можуть відчувати загрозу від процесів соціального аудиту. Якщо це можливо, бажано залучити їх до конструктивної співпраці з самого початку, а також уникати прямої критики особистостей – краще звертати критику до установи/системи в цілому [83].

ЕКСПЕРТНА ДУМКА

Метод може бути гарно сприйнятий органами публічного управління, які вже впровадили системи управління якістю за вимогами міжнародних стандартів ISO серії 9000, оскільки його методологія подібна до методології проведення аудитів систем управління.

Під час здійснення соціальних аудитів додаткового імпульсу набувають процеси розширення прав та можливостей громадян, укріплення «голосу громади» через залучення членів громади до реалізації зворотного зв'язку, збирання доказів, інтерпретації результатів та вироблення рішень, що є невід'ємним складником становлення громадянського суспільства.

Здійснення аудиторської діяльності у будь-якій сфері потребує від групи аудиторів належного рівня компетентності, тому проведення соціального аудиту може вимагати суттєвої технічної підтримки (особливо у випадках ініціації з боку інститутів громадянського суспільства) і відповідно зовнішнього фінансування.

Некоректно проведені соціальні аудити можуть «розпалити» емоції і навіть призвести до конфлікту або помсти з боку тих, кого «викрили». Тому дуже доречним буде передбачити управління конфліктами, а також постійне нагадування учасникам, що основною метою соціального аудиту є не пошук винних, а виявлення напрямів для поліпшення.



2.1.2.

**«Таємний клієнт»
(Mystery Shopping)**

«Таємний клієнт» – один із найбільш ефективних різновидів досліджень якості публічних послуг, який спрямований на виявлення недоліків процесу обслуговування клієнта. Таємні клієнти – це спеціально навчені та проінструктовані люди, які відвідують заклади чи установи під виглядом звичайного клієнта. Зазначена практика надзвичайно поширена у країнах Європи [84; 85].

«Таємний клієнт» (від англ. Mystery Shopper/ Secret Shopper) – метод збирання інформації, який застосовується як у рамках маркетингового дослідження, що спрямоване на оцінювання споживчого досвіду, отриманого клієнтом у процесі придбання товару або послуги, так і з метою вирішення організаційних завдань, наприклад, визначення рівня дотримання стандартів обслуговування клієнтів співробітниками в організації тощо.

Метод «Таємний клієнт» виділився як самостійний напрям досліджень у сорокових роках ХХ ст. в США. Використання методу було насамперед пов'язане з перевіркою чесності співробітників. У рамках програми керівництво роздрібних мереж з'ясувало, чи видають продавці чек під час покупки, чи відповідає ціна товару офіційно встановленій, чи не обважують продавці покупців тощо.

Тому компанії-виробники (Sony, Philips, Panasonic, Bose) почали застосовувати метод «Таємного клієнта», щоб оцінити рівень компетентності персоналу і визначити, в яких регіонах, роздрібних мережах, магазинах, для яких продавців і щодо яких товарів необхідно провести додаткове навчання.

Розвиток методу «Таємного клієнта» в його сучасному вигляді збігся у часі з розвитком Інтернету в країнах Заходу, особливо в США. У великих мережевих компаній, таких як Walmart, Citibank, Macdonald's, Shell з'явилась можливість за прийнятну ціну, причому щодня за допомогою Інтернету отримувати оперативну інформацію про рівень обслуговування клієнтів у кожній із тисяч своїх філій, магазинів, ресторанів або автозаправних станцій. Інформацію збирають таємні клієнти, які працюють на спеціалізовані агентства.

Таємні клієнти оцінюють виконання стандартів якості обслуговування, дотримання техніки продажів, компетентності персоналу, візуального оформлення і чистоти об'єкту оцінювання, розміщення інформаційних матеріалів, роботи каси, просування персоналом спеціальних акцій.

У приватному секторі при правильному використанні довгострокова програма «Таємний клієнт» приводить до зростання значень вимірюваних показників діяльності – співвідношення покупців до відвідувачів (conversion rate); середньої вартості чеку; продажів додаткових товарів/послуг; продажів на одиницю торгівельного персоналу; повторних продажів (поведінкової лояльності клієнтів); прибутку та поліпшення фінансових показників. Метод «Таємний клієнт» може також використовуватися для вивчення сильних і слабких сторін конкурентів, сприяє здійсненню стратегічного аналізу і визначенню напрямів для інвестицій.

У розвинених країнах Європи, Азії і Америки послугами програми «Таємний клієнт» активно користуються також органи державної влади, податкові служби, охорона здоров'я, громадський транспорт.

Організацією програми «Таємний клієнт» займаються, як правило, спеціалізовані агентства – провайдери Mystery Shopping. Найбільшими провайдерами програми «Таємний клієнт» в Україні є компанії 4Service, GfK, МТП, IRS Group, Research & Branding Group.

ОСНОВНІ ВИМОГИ ДО ОСІБ, ЯКІ ВИКОНУЮТЬ РОЛЬ ТАЄМНОГО КЛІЄНТА, СПЕЦІАЛЬНА ПІДГОТОВКА, ЕТИКА

Таємний клієнт – відвідувач сервісних організацій, який, здійснюючи візит у якості звичайного клієнта, проводить збір фактичної інформації про якість обслуговування.



У ролі таємних клієнтів можуть виступати співробітники агентства, «промоутери», або ж агентство може залучати для участі в програмі потенційних і реальних клієнтів організації-замовника, волонтерів, які мають відповідні якості (табл. 2.1). Другий варіант набув найбільшого поширення в зв'язку із зростанням проникнення Інтернету, який дозволяє в онлайн-режимі проводити підготовку таємних клієнтів і оперативно передавати їх звіти замовнику.

Таблиця 2.1

Особисті якості, які створюють підґрунтя успішності таємного клієнта

Особисті якості	Коментар
Гнучкість, здатність грати роль клієнта	Таємний клієнт повинен поводитися як звичайний клієнт, нічим не видаючи себе
Спостережливість і пам'ять	У процесі оцінювання таємний клієнт повинен помітити й запам'ятати зазвичай 30-70 параметрів (іноді понад 100)
Чесність	Неправдива інформація про якість сервісу може призвести до серйозних наслідків – несправедливого позбавлення обслуговуючого персоналу премій, покарання невинних, неправильних акцентів у навчанні
Дисципліна	Оцінювання потрібно виконувати суворо відповідно до сценарію конкретного проекту, згідно з інструкціями
Особиста вмотивованість	Кращі таємні клієнти працюють не лише заради матеріальної винагороди – для них важлива можливість зробити свій внесок у поліпшення якості обслуговування співвітчизників, покращити ситуацію з сервісом у країні

Перед початком роботи в конкретному проекті таємний клієнт проходить спеціальне навчання – вивчає специфіку проекту, в якому він має намір брати участь. Результати своїх спостережень таємний клієнт заносить у спеціальну форму (анкету), відзначаючи виконання чи невиконання персоналом конкретних стандартів обслуговування (додаток Б). Іноді таємний клієнт виконує прихований аудіозапис або проводить приховану фото- або відеозйомку.

Норми, стандарти й етика проведення досліджень за допомогою методу «Таємний клієнт» розробляються і регламентуються Міжнародною асоціацією провайдерів послуг Mystery Shopping (Mystery Shopping Providers Association MSPA). Основними цілями MSPA є: створення професійних стандартів та етики для цієї сфери надання послуг; навчання постачальників, клієнтів і покупців, яке спрямоване на поліпшення якості обслуговування; поліпшення іміджу галузі через зв'язок із громадськістю і управління; сприяння членам інших галузевих асоціацій та перспективам клієнтів.

Дізнатись більше про діяльність та принципи Асоціації таємних клієнтів Європи можна за посиланням www.mspsa-eu.org/en/news.html.



До основних переваг використання методу «Таємний клієнт» належать створення режиму контролю й «тону» обслуговуючого персоналу, а також стимулювання важливих дій персоналу (активних продажів та ін.). Поліпшується мотивація персоналу в цілому та заохочення працівників, що демонструють кращі практики обслуговування. Можливим стає фокусування навчання персоналу на виявлених недоліках.

Таємні клієнти оцінюють якість послуг для людей з особливими потребами



У місті Сток-он-Трент мешкає 240 тис. осіб, тут розташовано близько 8 тис. під-



приємств. Це місто – економічна столиця одного з великих регіонів Англії. Сток-он-Трентська міська рада несе відповідальність за величезну кількість громадських будівель. Як і всі британські інституції державного сектора, міська рада зобов'язана відповідно до Закону «Про забезпечення рівних прав» забезпечити належний доступ для людей з особливими потребами до всіх громадських будівель та послуг, які вона надає. Тому керівництву міської ради було важливо вивчити реальний досвід клієнтів з особливими потребами щодо користування послугами в тих чи інших будівлях та структурних підрозділах міської ради.

За допомогою спеціалізованої консалтингової компанії Grass Roots була розроблена програма «Таємний клієнт», у рамках якої вивчено особливості функціонування 25 громадських будівель, за результатами якого підготовлені індивідуальні звіти та спільна доповідь для міської ради. Були відібрані таємні клієнти з обмеженими можливостями мобільності, слуху та зору і складено графік відвідувань ними окремих будівель. Вони вимірювали якість послуг за визначеними критеріями: початковий прийом після прибуття, наявність вивісок, функціональність туалетних кімнат, доступність приміщення, загальна дружелюбність і люб'язність персоналу. Їм було також запропоновано вносити пропозиції щодо поліпшення, які зробили б майбутні відвідування більш легкими і приємними. У результаті, Сток-он-Трентська міська рада отримала загальну об'єктивну картину того, як сприймають громадські будівлі люди з особливими потребами, а також їхні рекомендації щодо покращення тих чи інших аспектів надання послуг.

Джерело: Grass Roots.

Моніторинг діяльності центрів обслуговування населення Республіки Казахстан

У липні 2011 р. у рамках проекту «Громадський моніторинг», що реалізується Громадянським альянсом Казахстану за підтримки Європейського Союзу та Міністерства культури Республіки Казахстан, проведено моніторинг діяльності центрів обслуговування населення (ЦОН, аналог українських ЦНАП) із використанням методів «Таємний клієнт» та «Спостереження на виході» із ЦОН (exit poll). Моніторинг було здійснено у 57 ЦОН у всіх обласних центрах, містах Астана та Алмати за трьома ключовими напрямками: якість інфраструктури/додаткових послуг (mystery shopping), якість державних послуг (опитування отримувачів на виході), якість та регламентованість діяльності співробітників (опитування службовців та mystery shopping).

Особливістю цього дослідження стало те, що було обрано пасивну стратегію поведінки таємних клієнтів, тобто вони не замовляли послуги у ЦОН, а лише спостерігали за процесом надання послуг реальним клієнтам. Важливим є також те, що підґрунтям встановлення критеріїв оцінювання були загальні вимоги чинного державного стандарту СТ РК 1.13-2005 «Стандартизація державних послуг», що містить кількісні й якісні показники. Для проведення моніторингу було використано такі показники: час очікування послуги, графік роботи установи, місце розташування, кількість документів, що необхідно подати для отримання послуги, вартість кінцевого результату (для платних послуг).

За результатами моніторингу визначено тенденції за декількома зрізами діяльності ЦОН із наголосом на переважанні чинника професійності працівників над розвиненістю інфраструктури. Розроблено рекомендації, що спрямовані на поліпшення діяльності окремих складників системи ЦОН (зокрема, че-

рез упровадження елементів е-врядування) і на вдосконалення стандартів державних послуг та подальшу розбудову системи державно-громадського моніторингу.

Джерело: Міністерство культури Республіки Казахстан.

Також критично важливим для організації процесів швидкого реагування на виявлені недоліки є зацікавленість та підтримка ініціативи з боку керівників місцевих органів влади.

Метод «Таємний клієнт» має декілька обмежень та ризиків:

- належне аналізування та інтерпретація даних потребує забезпечення якісного надання інформації у зручному вигляді, що потребує ретельного розроблення анкети для кожного моніторингового проекту й інструктування таємних клієнтів;
- існує ризик викривлення зібраних даних, що потребує формування системи контролювання роботи таємних клієнтів;
- для реалізації систематичного моніторингу ініціатору необхідно мати вичерпні актуалізовані дані про наявних таємних клієнтів [85].

ЕКСПЕРТНА ДУМКА

«Таємний клієнт» – дуже привабливий інструмент для застосування в умовах України методом збирання інформації щодо якості надання публічних послуг з огляду на наявну апробацію у секторі надання комерційних послуг та існування спеціалізованих агентств.

Для отримання саме тієї інформації, яка адекватна контексту дослідження, необхідно продумати систему, при якій таємний клієнт стовідсотково відвідає установу, що надає відповідну послугу, а також заповнить анкету за всіма вимогами.



2.1.3. Швидке оцінювання за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій

Основною метою «нового державного управління» (New Public Management) як реформи останніх 20 років було зрозуміти громадянина як клієнта публічних послуг і зорієнтувати процеси організації на задоволення очікувань клієнтів.

Зазвичай громадянина-клієнта розглядають як основного платника податків, замовника або користувача публічних послуг. Але в останні роки поряд із цим поступово відбувається розвиток відкритого громадського сектора із впровадженням принципів відкритих інновацій. Реалізація принципу «орієнтації на клієнта» поступово перетворюється на інтеграцію клієнтів-громадян до систем управління організаціями публічного управління. Органи публічної влади констатують значну користь від «колективної творчості» представників зацікавлених сторін у процесах вироблення, реалізації та оцінювання наслідків політичних рішень.

Широке впровадження електронного урядування протягом останніх кількох років зумовило «оцифрування» адміністративних процесів із метою підвищення якості (особливо за критеріями скорочення термінів надання послуг та підвищення прозорості відповідних процесів, а також залучення клієнтів-громадян до оцінювання якості послуг за допомогою мережевих ресурсів Інтернету). Подібна практика відкрила абсолютно нові можливості для перепроєктування організаційних структур і процедур, зокрема, і щодо спілкування із зовнішніми зацікавленими сторонами.

Визначають чотири фактори, що свідчать не лише про необхідність, а й про невідворотність зазначених змін у підходах до залучення громадськості:

1. Інформаційна революція (стрімке поширення новітніх комунікаційних технологій через Інтернет).
2. Соціальна революція у спілкуванні (динамічний розвиток мережевих спільнот).
3. Економічна революція як наслідок нового поділу праці (знання як основа конкурентоспроможності, «віддалені» робочі місця тощо).
4. Демографічна революція (особи «із цифрою в їхніх кістках» у віці 13-30 років заповнили ринок праці) [57].

Останнім часом активно обговорюється упровадження підходу «Уряд 2.0», як нового способу інтерактивного створення суспільних благ і переходу на новий вид співпраці влади, громадян та інших зацікавлених сторін у процесах публічного управління та адміністрування [56]. Як результат, значна кількість органів публічного управління звернулись до системного управління інноваціями. Серед таких інновацій – швидке оцінювання за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій, зокрема через веб-ресурси громадського моніторингу надання публічних послуг, мобільні платформи зворотного зв'язку з громадянами та краудсорсинг [61; 64].

Веб-ресурси громадського моніторингу надання публічних послуг



У 2012 році в Республіці Татарстан стартував проект «Народний контроль» – цивільна платформа для обговорення та вирішення проблем соціального характеру (<https://uslugi.tatar.ru>). Сервіс відрізняється від своїх аналогів тим, що платформа була створена з ініціативи самого уряду, і керівництво проектом здійснюють власне уповноважені органи. Метою створення цієї державної інформаційної системи було забезпечення механізму зворот-

ного зв'язку з громадянами для моніторингу актуальних проблем населення. Вже впродовж перших п'яти місяців із моменту відкриття порталу на ньому було розміщено 3000 заявок, підтриманих 47880 користувачами.

Мешканці можуть залишати свої заявки, реєструючись та вказуючи при цьому свій номер телефону для отримання коду активації. Після проходження первинного контролю відповідності заявки вона «приймається» в роботу, а відповідальні відомства повинні розглянути її протягом 10 днів. Користувачі можуть відкрито спостерігати за діями влади, відстежувати проходження заявки між різними відомствами, відмови або обіцянки. На сайті вирішують проблеми різного характеру, зокрема житлово-комунальні, сільськогосподарські, щодо підприємницької діяльності, сфери торгівлі, роботи дитячих садків тощо, тобто тут надають державні та муніципальні адміністративні послуги різного характеру.

Джерело: Платформа соціальних ініціатив.

У Кенії створено веб-ресурс громадського моніторингу, що охоплює сфери врядування, правосуддя, освіти, охорони здоров'я, водопостачання, інфраструктури та інші (www.huduma.info). Через sms-повідомлення, голосову пошту, відео, онлайнове текстове повідомлення громадяни мають можливість подавати інформацію про якість надання публічних послуг та про проблеми взаємодії з органами влади різного характеру. Ресурс також передбачає збирання інформації щодо невдоволених потреб громадян із метою кращого планування процесів реалізації публічної політики у різних сферах та надання публічних послуг.

Джерело: www.huduma.info.

Мешканці Росії, які мають бажання гучно заявити про проблеми у сфері публічних послуг і бути почутими, можуть відреагувати в електронному форматі на незалежному веб-ресурсі

«Сердитий громадянин». Користувачі цього ресурсу мають також можливість розвинути спроможність до спільного вироблення рішень і дізнатись про результати громадської втручання. У 2013 р. ресурс функціонує у тестовому режимі, а користувачі можуть брати активну участь у його формуванні та наповненні.

Джерело: www.angrycitizen.ru.

Мобільні платформи зворотного зв'язку з громадянами мають величезний потенціал для покращення управління органами публічної влади. Адже сьогодні майже в кожного громадянина є мобільний телефон. Різноманітні мобільні додатки змінюють спосіб, у який органи влади можуть спілкуватися з громадянами та виявляти ставлення до них. Крім того, широкі можливості відкриває зростання ринку користування смартфонами, оскільки чимало існуючих мобільних додатків дозволяють впроваджувати недорогий щоденний моніторинг діяльності організацій та установ, які надають послуги на місцях, шляхом збору та передачі просторових, фото- та відеозвітів від громадян із мінімальними витратами на обслуговування, утримання та навчання посадових осіб, які цим займаються.



Мобільна модель зворотного зв'язку з громадянами у Пакистані «8070»

Ідея моделі зворотного зв'язку з громадянами «8070» у Пакистані полягає в тому, що замість того, аби чекати, доки громадяни звернуться до органів влади зі своїми проблемами, влада сама звертається до мешканців через дзвінки та текстові повідомлення. Модель була розроблена у 2008 році та впроваджувалась в одному пілотному регіоні країни. Простота ідеї полягає в тому, що громадян, які звертаються за отриманням певної публічної послуги, просять залишити їхній но-

мер мобільного телефону в базі даних органів влади. Після цього призначена посадова особа телефонує за вибірковими номерами та запитує про якість послуг, які вони отримали, та чи стикались вони з корупційною поведінкою посадових осіб органів влади у цьому процесі.

Завдяки цій моделі понад 2 млн. користувачів публічних послуг – у сфері охорони здоров'я, оподаткування, поліції та ін. – отримали автоматичні телефонні дзвінки. У телефонному режимі прем'єр-міністр (в аудіозапису) звертався до них із проханням відповісти на текстові повідомлення, у якому йшлося про якість наданих їм публічних послуг. Понад 0,3 млн. громадян відповіли на цей запит, а 8 тис. з них надали інформацію про випадки корупції. Зважаючи на доведену ефективність цього механізму моніторингу, він став регулярно використовуватись урядом країни, різноманітними організаціями, що надають публічні послуги, у всіх 36 регіонах провінції.

Джерело: Модель зворотного зв'язку з громадянами
(www.punjabmodel.gov.pk).

Платформа дозволяє громадським активістам звертатися з питаннями до громадян, які живуть у громадах, що належать до зон ризику, із питаннями та отримувати відповіді на них. Подібні sms-повідомлення є основою мережі громадської безпеки, в рамках якої волонтери кожного з 16 сіл вздовж кордону з Південною Осетією надсилають інформацію на щотижневій основі, звітуючи про інциденти, які сталися. Протягом 30 хвилин із часу інциденту інформація передається організаціям, відповідальним за забезпечення безпеки громадян, що уможливляє швидку реакцію поліції, інших органів влади та навіть міжнародних спостерігачів. Із січня 2012 року звіти про понад 650 інцидентів у Шида Картлі були таким чином надіслані органам влади, що допомогло швидко вирішенню питань та відновленню безпеки. Ця платформа є універсальною та може використовуватись для встановлення зворотного зв'язку з громадянами у сфері будь-яких публічних послуг, зокрема й адміністративних.

Джерело: блог «Голоси Євразії».

ELVA – Мобільні технології для створення безпечних громад у Грузії

У Грузії розроблено мобільну платформу для створення безпечних громад ELVA, головна ідея якої полягає в тому, що мешканців будь-якого, навіть найбільш віддаленого поселення, можна охопити дослідженням на предмет вивчення їхньої думки про якість будь-яких послуг. Грузинською мовою слово «elva» означає «блискавка», або «швидке повідомлення», що дало назву платформі, розробленій грузинською НГО «Кавказький дослідницький ресурсний центр» та британською НГО «Saferworld» («Безпечніший світ») за підтримки ПРООН.



Краудсорсинг (англ. crowdsourcing, crowd – «натовп» і sourcing – «використання ресурсів») – це:

- процес залучення до розв'язання певних завдань за допомогою новітніх комунікаційних технологій значної кількості осіб, які не поєднані жодною системою;
- практика отримання необхідних послуг, ідей або контенту шляхом закликів про сприяння, що спрямовуються до великих груп людей, особливо – до онлайн-ового співтовариства на відміну від звичайних співробітників або постачальників.



Значення слова «натовп» у краудсорсингу відрізняється від загальноприйнятого. Це будь-яка група, що складається з умовно-анонімних або незнайомих один з одним учасників. Краудсорсинг виник із розрахунку на передбачуване бажання клієнтів безплатно або за невисоку ціну поділитися своїми ідеями з організацією виключно через бажання побачити ці ідеї втіленими у життя.



Веб-ресурси з елементами краудсорсингу

Із лютого 2007 р. у Великобританії функціонує онлайн-проект FixMyStreet («Відремонтуй мою вулицю»). Розмістити повідомлення про проблеми у комунальній сфері активні представники громадськості можуть, просто позначивши їх на карті. Після введення поштового індексу або місцезнаходження користувач отримує можливість переглянути карту відповідної території, де можна переглянути позначені проблеми або додати інформацію із власних спостережень через «клік» на місці локалізації проблеми. Повідомлення надсилаються електронною поштою відповідному органу місцевого самоврядування, який і має вирішити визначену проблему. Ресурс фіксує кількість звернень і надає інформацію щодо міри вирішення проблем. Веб-ресурс також надає альтернативну можливість обговорити проблему з іншими зацікавленими користувачами, потім разом лобювати її вирішення органом місцевого самоврядування або вирішити безпосередньо самим через об'єднання зусиль зацікавлених мешканців.

Джерело: OECD (2009). Focus on Citizens.

Залучення громадськості до планування на наднаціональному рівні



У 2009 р. Європейська комісія ініціювала громадське консультування щодо перегляду фінансового регулювання, метою якого було спрощення фінансових правил та процедур стосовно бюджету ЄС. До обговорення запрошувались усі громадяни та організації. Особливо заохочувались внески бенефіціарів фондів ЄС, неурядові та приватні організації, органи публічної влади місцевого, регіонального, національного та/або європейського рівнів. Консультації тривали два місяці. За цей період було отримано значну кількість пропозицій від трьох сегментів цільової групи – громадян, організацій та органів публічної влади. Висновки та рекомендації за результатами консультацій із громадськістю стали підґрунтям для пропозицій Комісії із перегляду фінансового регулювання, який було представлено у 2010 р.

На веб-ресурсі ec.europa.eu у розділі «Консультації з громадськістю» можна переглянути документ, який було подано на громадське обговорення, усі пропозиції, узагальнену доповідь із висновками та рекомендаціями.

Джерело: Європейська комісія, «Консультації з громадськістю».

У публікаціях із проблем публічного управління використовується й інший термін – Citizen sourcing (англ. citizensourcing, citizen – «громадянин» і sourcing – «використання ресурсів»), який розуміють як поєднання знань та досвіду клієнтів, користувачів і зовнішніх факторів у сфері впровадження громадських інновацій. Через участь у Citizen sourcing громадяни отримують можливість зробити власний внесок у вирішення суспільних завдань, зробити те, що традиційно було винятково у компетенції дер-

жавних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування [57].

Визначають три ключові кроки на шляху до підвищення ефективності суспільного управління за рахунок залучення громадянина-джерела: прозорість, участь, співпраця.

Використання підходу має такі обмеження та ризики:

- оскільки учасники не мають щодо віртуального об'єднання юридичних та фінансових зобов'язань, співробітництво має незначний рівень сталості;
- велика кількість хороших ідей так і залишаються нікому не відомими, прихованими під тисячами інших слабких пропозицій;
- існує висока ймовірність виникнення «експертів-самозванців», які мають довіру аудиторії, на відміну від «немедійних» експертів;
- рівень компетентності більшості учасників є недостатнім для вирішення складних аналітичних завдань, що може призвести до формування низького значення «колективного IQ». Управління цим ризиком потребує належного модерування та фасилітації на краудсорсинговому ресурсі;
- існує багато прикладів, коли ключові партнери-краудсорсери розвивали власну компетентність так, що змінили волонтерську участь у краудсорсинговому проекті на кар'єру професійних консультантів.

ЕКСПЕРТНА ДУМКА

Використання мережевих комунікативних методів, що об'єднують громадськість для спільного вирішення проблем, є реальністю входження до економіки знань.

Для інституції, яка ініціює практику створення веб-ресурсів громадського моніторингу надання публічних послуг, мобільних платформ зворотного зв'язку з громадянами та краудсорсингу, обов'язкове також залучення фахових експертів для розроблення та адміністрування відповідного веб-ресурсу, щоб запобігти маніпуляціям та спеціальним «закиданням» інформації.



2.2.

ПРАКТИКИ ГРОМАДСЬКОГО КОНТРОЛЮ/МОНІТОРИНГУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Незважаючи на те, що сьогодні в Україні досвід здійснення громадського моніторингу ще досить обмежений, все ж уже можна репрезентувати деякі успішні реалізовані практики. У цьому дослідженні ми представляємо одинадцять практик, які здійснено в останні роки в різних регіонах нашої країни⁽⁷⁾.

За результатами опису практик можна визначити, що основними методами, які використовувались під час реалізації проектів громадського моніторингу є *опитування* думки клієнтів та представників суб'єктів надання послуг (проекти: вимірювання верховенства права у сфері державного управління у м. Феодосія; дослідження задоволеності замовника рівнем надання послуг у Центрі надання адміністративних послуг виконавчого комітету Вознесенської міської ради; дослідження якості адміністративних послуг у місті Северодонецьк; моніторинг якості надання послуг в Центрі адміністративних послуг у м. Луганську) та метод «*Таємний клієнт*» (два проекти: «Таємний клієнт» муніципальних послуг м. Львів та ініціатива «Громадський контроль за якістю надання публічних послуг» у м. Вознесенськ).

Успішні приклади застосування ще нетрадиційних для України підходів, що засновані на використанні наявних резервів вітчизняного законодавчого поля у сфері громадського моніторингу, продемон-

(7) Для збирання інформації було розроблено спеціальний питальник «Питання структурованого інтерв'ю щодо реалізованих в Україні практик громадського моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади» (додаток Д).

стрували представники громадських організацій м. Славутич (пілотний проект громадської експертизи із застосуванням аудиту системи управління якістю), м. Дніпропетровськ (комбінування методів опитування із тестуванням офіційного веб-ресурсу) та всеукраїнського об'єднання «Фортеця» у м. Київ (запит на публічну інформацію).

На національному рівні спробу провести оцінку якості адміністративних послуг в Україні зробив Центр політико-правових реформ. За розробленими ним методиками у 2013 р. здійснено два загальнонаціональних дослідження: оцінювання якості адміністративних послуг у 10 містах України методом екзит-полу [26] та оцінювання населенням України якості надання адміністративних послуг, яке проводилося в 109 населених пунктах у всіх областях України та в Автономній Республіці Крим (методом інтерв'ю опитано 2037 респондентів за стохастичною вибіркою, репрезентативною для населення України віком від 18 років [29]). Також презентовано «Матрицю оцінки Центру адміністративних послуг» [50], яка дозволяє вивчити стан ЦНАП за основними формальними ознаками та сформуванати програми поліпшення.

Необхідно зазначити, що проекти громадського моніторингу в Україні ініціюються органами публічної влади (Вознесенськ, Луганськ, Івано-Франківськ) майже так само активно, як і громадські організації (Дніпропетровськ, Київ, Львів, Сєвєродонецьк, Славутич).

Наведений у дослідженні аналіз діючих моніторингових практик не є виключним переліком напрацьованого в містах України досвіду. Серед практик, які потребують подальшого вивчення, досвід організації *громадських постів* у приміщенні ЦНАП у м. Харків, облаштування у Луцьку та Черкасах скриньок для висловлення мешканцями свого рівня задоволеності якістю надання адміністративних послуг шляхом вкидання використаних талончиків у скриньки «Висока якість послуг»/«Низька якість послуг» та деякі інші.

2.2.1.

«ТАЄМНИЙ КЛІЄНТ» – СПОЖИВАЧ МУНІЦИПАЛЬНИХ ПОСЛУГ (м. Львів)

МЕТОД: комбінування методу «Таємний клієнт» (включене спостереження та запити телефоном) як основи дослідження із методами опитування клієнтів публічних послуг в установі, що надає послуги, та телефонного опитування клієнтів публічних послуг.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



У 2007-2009 рр., за результатами соціологічних досліджень, у Львові було виявлено значний ступінь незадоволеності більшості львів'ян рівнем обслуговування у місцевих комунальних підприємствах та підрозділах Львівської міської ради. Так, за даними соціологічного опитування Центру соціологічних досліджень «Соціалін», 73% львів'ян незадовільно оцінили роботу ЖЕКів та райадміністрацій; за даними GfK Ukraine (2007), львів'яни оцінили роботу львівських комунальних підприємств в 1,83 бала за п'ятибальною шкалою).

Серед основних недоліків роботи цих підприємств мешканці визначили проблеми, пов'язані із персоналом (некоректна поведінка працівників; хамське ставлення до відвідувачів), проблеми, пов'язані з організацією процесів надання послуг (складність процесу вирішення проблеми, отримання довідки чи консультації), та проблеми, пов'язані із середовищем надання послуг (незадовільний стан

приміщення, погане освітлення, відсутність смітників, неналежне прибирання, відсутність або неналежне оформлення дощок із необхідною інформацією, відсутність стільців для очікування).

За даними дослідження соціологічної служби «Рейтинг» (2011), найбільшими комунальними проблемами Львова мешканці назвали неякісну роботу ЖЕКів (45% опитаних), аварійний стан житлових будинків (38%), засміченість вулиць (27%).

Оскільки гострота проблем у сфері житлово-комунального господарства була очевидною, ГО «Самопоміч» та управління внутрішньої політики Львівської міської ради ініціювали проект щодо принаймні часткового вирішення зазначених проблем. До участі у реалізації практики активно долучились:

- Львівська міська рада – з метою отримання реальної інформації про роботу районних адміністрацій та комунальних підприємств задля покращення їх діяльності;
- ГО «Самопоміч» – з метою вдосконалення роботи комунальних підприємств та районних адміністрацій, оскільки робота з мешканцями, допомога у покращенні якості життя людей є однією з місій організації;



У Львові провели обстеження приміщень районних адміністрацій та комунальних підприємств і оцінили взаємодію працівників установ із відвідувачами, надання послуг відвідувачам.

- волонтери (студенти, небадужі львів'яни, які брали участь у проекті) – для зміни на краще роботи цих установ та для можливості в майбутньому швидко і результативно вирішувати питання, пов'язані з діяльністю цих установ.

Основними зацікавленими сторонами, безумовно, були мешканці – споживачі муніципальних послуг, а також персонал районних адміністрацій та комунальних підприємств – суб'єкти надання послуг, які за результатами реалізації практики мали змінити процеси власної діяльності.

мацію про конкретний стан справ іншим способом було неможливо. Тож єдиним рішенням у відповідь на отримані негативні відгуки про якість послуг в житлово-комунальному секторі уявлялося провести оцінювання реального стану надання цих послуг із використанням практики «Таємний клієнт», відвідування кожної установи громадянами-волонтерами, виявлення основних недоліків та усунення виявлених недоліків за вказівками міського голови.

Стратегічний план реалізації практики складався з таких етапів: Моніторинг → Виявлення основних недоліків → Подання результатів міському голові Львова → Доручення міського голови з вказівками усунення недоліків → Контроль за усуненням недоліків.



На думку ініціаторів проекту, альтернативи для вирішення проблеми не було, оскільки самі представники установ звітували про якісний рівень їхньої роботи і задоволення мешканців послугами, які вони надають. Отримати реальну інфор-

На фазі планування було розроблено логістику та календарний план проекту, здійснено вибір установ, які підлягають моніторингу. Також був розроблений інструментарій дослідження: інструкція для волонтерів, в якій чітко вказано параметри, на які потрібно звертати увагу (освітлення приміщень, наявність крісел, наявність та належний стан інформаційних дощок, доступ до користування туалетними кімнатами, рівень обслуговування відвідувачів (манера та стиль спілкування, компетентність працівника, ввічливість тощо))⁽⁸⁾. Здійснено пошук

та залучення волонтерів, проведено їхнє навчання та інструктаж.

Під час першого етапу фази реалізації проекту – у квітні 2009 року – були виконані такі заходи: обстеження приміщень районних адміністрацій та комунальних підприємств; оцінка взаємодії працівників установ із відвідувачами, надання послуг відвідувачам.

Другий етап – червень-липень 2009 року – складався з повторного обстеження приміщень установ та взаємодії працівників установ із відвідувачами. За результатами цього етапу проекту було сформовано рейтинг комунальних підприємств за 11 показниками якості надання послуг, які належали до 3 основних груп: професійні якості працівників, впорядкованість приміщень, ставлення до відвідувачів.

На третьому етапі – у жовтні 2009 року – здійснювалися телефонні дзвінки тасмних клієнтів у комунальні підприємства з проханням відповіді на конкретні запитання та оцінка коректності й компетентності відповіді працівника; обстеження будинків та прибудинкових територій, які обслуговуються ЖЕКами, що відібрані для моніторингу; опитування відвідувачів ЖЕКів; вибірково телефонні опитування мешканців.

За результатами включеного спостереження та спілкування телефоном волонтери формували звіти з фотоматеріалами та конкретними пропозиціями для покращення роботи установ. Потім отриману інформацію було оброблено та зведено звіти тасмних клієнтів у єдиний документ про недоліки надання послуг конкретними установами і пропозиції щодо їх усунення.

Критично важливим був етап подання узагальненого звіту для розгляду міському голові Львова та формування за результатами розгляду цього звіту відповідних доручень міського голови керівникам районних адміністрацій та управлінь міської ради з вказівками щодо ліквідації недоліків у конкретні строки.

Реагування представників органів публічної влади відбувалось у таких форматах: письмові доручення міського голови, виступи директора департаменту «Адміністрація міського голови» на апаратній нараді міської ради і виступи міського голови на нарадах про важливість вирішення виявлених проблем. Під час фази реалізації здійснювалось систематичне інформаційне висвітлення проекту та його результатів у ЗМІ [70; 71; 75].

За результатами впровадження практики було досягнуто значного покращення якості надання послуг комунальними установами, що були об'єктами дослідження.





Фрагменти вигляду одного з будинків, який належить до ЖЕКУ, що брав участь у моніторингу.

Завершальним етапом реалізації проекту стало контролювання здійснених покращень через повторний моніторинг установ волонтерами. Процеси закриття проекту передбачали формалізацію підсумків проекту та нагородження найкращих волонтерів.

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси:

- волонтери: 17 студентів ВНЗ Львова, 3 пенсіонери (час, необхідний для мобілізації, склав 2 тижні; волонтерів запрошували через інтернет-розсилання, залучали студентів, які стажувалися у Львівській міській раді, розміщували новину про пошук волонтерів в інтернет-ЗМІ);
- оброблення інформації та генеруванні звіту – аналітик ГО «Самопоміч».

Матеріальні ресурси: документування результатів – папір для анкет та звітів учасників (приблизна кількість – 6 пачок), канцтовари, мобільні телефони учасників для фотографування, сертифікати про участь.

Фінансові ресурси: додаткове фінансування не залучалось.

РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ
І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ
КОРИСНОСТІ

За результатами впровадження практики було досягнуто значного покращення якості надання послуг комунальними установами, що були об'єктами дослідження. За відгуками волонтерів після повторного відвідування установ за результатами практики 90% львівських ЖЕКів прибрали власну територію, у 100% львівських комунальних підприємств з'явилися інформаційні дошки єдиного зразка, у 80% комунальних підприємств покращились комфортні умови (покращено освітлення приміщень, доставлено додаткові стільці для відвідувачів, відкрито туалетні кімнати для відвідувачів). 70% опитаних мешканців помітили покращення роботи районних адміністрацій та комунальних підприємств; зокрема, львів'яни відзначили покращення умов у приміщеннях, покращення якості спілкування з відвідувачами та наявність корисної інформації в приміщеннях цих установ.

За результатами включеного спостереження та спілкування телефоном волонтери формували звіти з фотоматеріалами та конкретними пропозиціями для покращення роботи установ.



Ефективність цієї практики, випробуваної на сфері надання послуг комунальними установами, спонукала керівництво міської ради поширювати застосування цього інструменту для оцінювання якості надання публічних послуг виконавчими органами міської ради за іншими напрямками. Так, у 2010 році був проведений подібний моніторинг ситуації з маршрутними таксі (телефонне опитування мешканців про порушення у маршрутках, опитування на зупинках громадського транспорту, поїздки в час пік у маршрутних таксі, моніторинг дотримання водіями трудової дисципліни). У березні 2013 році методика «Таємного клієнта» застосовувалась для моніторингу ситуації у загальноосвітніх навчальних закладах.

Апробований підхід планується реалізувати для моніторингу надання послуг іншими публічними установами: поліклініки, відділи соціального захисту, поштові відділення, управління Пенсійного фонду, центр надання адміністративних послуг тощо.

Волонтери (на першому етапі – студенти, на інших етапах проекту – люди різного віку та соціального статусу) були особисто зацікавлені в ефективному здійсненні моніторингу та виявленні реальних недоліків для їх виправлення. Кожен мешканець міста час від часу звертається до комунальних під-

приємств та районних адміністрацій для отримання консультації, довідки, оплати комунальних послуг, оформлення соціальної допомоги тощо, тому належний стан приміщення та якісний рівень обслуговування в цих установах є питанням, яке стосується кожного. Враховуючи подані вище результати соціологічних досліджень, переважна кількість львів'ян були дуже незадоволені роботою цих установ, і тому бажання радикально виправити ситуацію на краще було в кожного учасника проекту.

Інформування волонтерів ще на початкових стадіях проекту про подальше опрацювання та використання результатів їхніх дослідження (результати бв-



ПІБ	Міхнова Наталія Олегівна
Посада	Керівник ГО «Самопоміч»
Адреса	79034, м. Львів, вул. Карбишева, 8
Телефон	067 6705600
Е-мейл	2971000@gmail.com
Сайт	www.samopomich.org



Завершальним етапом реалізації проекту стало контролювання здійснених покращень через повторний моніторинг установ волонтерами.

дуть подані особисто міському голові à будуть сформовані доручення міського голови для усунення недоліків à буде здійснено контроль за виконанням доручень) було найкращою мотивацією. Волонтери розуміли, що вони особисто можуть реально змінити ситуацію з обслуговуванням львів'ян у конкретних установах.

Після проведення першого етапу проекту та його інформаційного висвітлення мешканці міста стали активніше долучатися до проекту, повідомляючи про недоліки роботи комунальних підприємств. А самі працівники почали змінювати стиль поведінки, вбачаючи у кожному відвідувачі таємного клієнта. Після висвітлення в ЗМІ рейтингу ЖЕКів львівські комунальні підприємства отримали ще один стимул покращити свою роботу.

Рекомендації для успішної імплементації практики

1. Мати чітку логістику проекту з термінами впровадження.
2. Обов'язково подати ініціативний лист до місцевої влади про початок такого проекту з проханням призначити контактну відповідальну особу серед службовців органів місцевого самоврядування.
3. Провести навчання волонтерів: пояснення мети моніторингу, мотивування, інформування про реальне використання результатів моніторингу.
4. Мати чітко сформований інструментарій дослідження – всі учасники моніторингу роботи певної установи повинні робити це за єдиною схемою. Потрібно лаконічно і зрозуміло описати, на що варто звернути увагу.
5. Мати єдиний зразок звіту учасників моніторингу.
6. Формувати підкріплення звіту фотографіями для наочності результатів проекту.

7. Отримані результати скерувати у вигляді письмового звіту на ім'я міського голови з пропозицією активно відреагувати на проблему і висловити в ЗМІ активну позицію щодо співпраці влади і громадськості.
8. Здійснити інформування громадськості щодо впровадження проекту, його результатів та, найважливіше, конкретних дій, які були реалізовані за результатами моніторингу.

**Анкета учасника моніторингу роботи
Львівського комунального підприємства в
рамках проекту «Таємний клієнт»**

Назва комунального підприємства	
Район міста	
Адреса	
Час роботи	
Загальний стан приміщення та прибудинкової території комунального підприємства Основний акцент – чистота: <ul style="list-style-type: none"> • стіни • підлога • двері, вікна 	
Інформаційні дошки: <ul style="list-style-type: none"> • оформлення • зміст інформаційних повідомлень • доступність 	
Рівень освітлення приміщення	
Наявність та стан місць для відвідувачів (стілці)	
Доступність та стан туалетної кімнати (чистота, наявність туалетного паперу, мила тощо)	
Ставлення до відвідувачів: <ul style="list-style-type: none"> • манера та стиль спілкування • бажання вирішити проблему • привітність, ввічливість • компетентність 	
Інше (власні пропозиції)	

Приклад звіту учасника моніторингу роботи Львівського комунального підприємства «Снопківське» в рамках проекту «Таємний клієнт»

ЛКП	«Снопківське», вул. Кубійовича, 33
Кількість опитаних	7
Результати опитування, по кожному із запитань	<p>Прибирання в під'їздах: лише 1 особа відповіла, що в будинку не прибирають, всі інші задоволені прибиранням.</p> <p>Мета приходу в ЛКП: 4 особи – для оформлення документів та довідок, 1 – домовитися про закінчення ремонтних робіт в будинку, 1 – для отримання квитанції про оплату, 2 – відмовилися відповідати, 1 – заплатити за комунальні послуги.</p> <p>Покращення у роботі ЛКП: 4 особи – значних покращень не помітили. 2 – помітили незначні покращення; 2 – помітили покращення.</p> <p>Хамство в ЛКП: лише 1 респондент відповів, що зустрівся з хамським ставленням.</p> <p>Пропозиції щодо вдосконалення:</p> <ul style="list-style-type: none"> ✓ Більше і краще працювати з клієнтами ✓ Більше доглядати за районом ✓ У квитанціях вказувати кошти, нараховані за місяць ✓ Краще виконувати свої обов'язки <p>Всі інші – не відповіли на це запитання.</p>
Адреси обстежених будинків	Вул. Архипенка, 6/4 Вул. Зарицьких, 29 Вул. Ш. Руставелі, 32/2 Вул. І. Франка, 98/5
Результати обстеження будинків	<p>Вул. І. Франка, 98/5: у під'їзді прибрано, видно, що двірник належним чином виконує свої обов'язки. Лише одна із стін була брудною. Прибудинкова територія також прибрана.</p> <p>Вул. Зарицьких, 29: один із будинків, які можна ставити в приклад іншим. Там ідеально прибрано, видно, що замінання і миття здійснюються регулярно. Прибудинкова територія – прибрана. Можливо, такий порядок пояснюється частково тим, що під'їзд – постійно замкнений і кожен мешканець має ключі, тому сторонні не можуть просто так туди потрапити.</p> <p>Вул. Ш. Руставелі, 32/2: у цьому будинку також було замчено і певною мірою прибрано, але на стінах були різні написи. Також є зауваження до внутрішнього дворика будинку – там було багато побутового сміття, не замчено. Спуск до підвалу потребує ремонту, як мінімум необхідно пофарбувати стіни.</p> <p>Вул. Архипенка, 6/4: у будинку прибрано, зауважень немає, замчено, стіни і поштові скриньки – чисті. Прибудинкова територія – прибрана, замчено.</p> <p>Загальні висновки по обстежених будинках – у всіх будинках проводиться прибирання, деякі потребують ремонту, але це не свідчить про погану роботу двірників. Можна також покращити вигляд інформаційних дощок, що знаходяться у під'їздах. Наприклад, вішати оголошення у файлах, знімати старі оголошення тощо.</p>
Результати обстеження ЛКП	Приміщення ЛКП і його прибудинкова територія – прибрані; кількість стільців – достатня, на кабінетах є таблички, але не помічено таблички, що вказує про наявність туалету. Інформаційна дошка при вході – досить гарно оформлена, є багато корисної інформації. Проте можна порадити назви всіх оголошень (їх там доволі багато) виділяти маркером, щоб мешканцям було легше знаходити потрібну інформацію. Дошка, що знаходиться біля кас для оплати, потребує вдосконалення, оскільки вона має застарілий вигляд, нові зразки документів наклеєні поверх старих, що не дуже охайно виглядає. Працівники з мешканцями і між собою спілкувалися ввічливо, конфліктів у колективі чи з мешканцями не було.
Результати телефонного опитування	2760443; 2600961 – в обох респондентів прибирають в будинку; в ЛКП здебільшого звертаються по довідки або через проблеми з наданням комунальних послуг; на запитання про зміни в роботі ЛКП обоє респондентів зазначили, що їм важко відповісти; їм не траплялися випадки хамства; на запитання про пропозиції щодо вдосконалення роботи ЛКП перший респондент відповів, що потрібно, щоб були відповідальні працівники, а другий не зміг відповісти.
Особисті пропозиції	

2.2.2.

ВИМІРЮВАННЯ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ У М. ФЕОДОСІЯ

МЕТОД: опитування персоналу суб'єкта надання публічних послуг, опитування клієнтів публічних послуг.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



Кожного громадянина, який коли-небудь звертався до будь-якої державної установи за отриманням послуг, хвилює питання дотримання принципів верховенства права в цих установах. Це особливо актуально, коли йдеться про вкрай необхідні послуги, що стосуються проблемних сфер життєдіяльності. Водночас виникає питання: як органам державної влади та органам місцевого самоврядування самостійно вимірювати рівень дотримання верховенства права у власних установах?

Для вирішення цієї проблеми було ініційовано проект «Вимірювання верховенства права в державному управлінні» спільно з Академією ім. Фольке Бернадота (Швеція) та ПРООН. Ця ініціатива спрямована на надання допомоги урядам та установам щодо виявлення та кращого розуміння й більш ефективного вирішення проблем верховенства права у країнах, що розвиваються.

В Україні пілотне дослідження було розпочато у листопаді 2011 р. у Львові та Феодосії (Автономна

Республіка Крим). У Львові – проект за участю департаменту «Адміністрація міського голови» Львівської міської ради, ГО «Самопоміч», департаменту житлового господарства та інфраструктури Львівської міської ради [72]. Соціологічні роботи було проведено львівською соціологічною агенцією «Фама». Другий проект такого самого спрямування, який описано у цьому матеріалі, було реалізовано у Феодосії [73].

ОПИС ПРАКТИКИ
ТА РЕСУРСІВ



Академією було розроблено інструментарій для самооцінювання з метою вимірювання шести основних принципів верховенства права в органах публічної влади: законності, доступності, права бути почутим, права на оскарження, прозорості та підзвітності [45]. Ці принципи були обрані індикаторами або вимірами, за допомогою яких можна оцінювати ступінь верховенства права в установах та процесах⁽⁹⁾.

Інструмент оцінювання складається з трьох модулів: аналіз законодавства, дослідження установи та опитування користувачів. «Аналіз законодавства» опи-

(9) Після опису цієї практики подано стислий опис шести основних принципів верховенства права.



Фінальний круглий стіл з презентацією результатів проекту «Вимірювання верховенства права у сфері державного управління у м. Феодосія».

сую, які закони, структури і процеси здійснюють управлінський вплив на орган публічної влади або конкретну адміністративну функцію. Модуль «Дослідження установи» описує власне сприйняття працівниками установи проблеми верховенства закону. «Опитування користувачів» симетрично зіставляє формальну реальність зі сприйняттям користувачів системи – тобто громадян, або «простих людей». «Дослідження установи» та «Опитування користувачів» здійснюються за допомогою структурованих анкет, що оцінюють всі шість принципів, про які йшлося вище.

Модулі надбудовуються один над іншим і мають використовуватися послідовно. Перший модуль повідомить про застосування наступного, а також дозволить здійснити зворотний зв'язок «360 градусів», тобто враховуючи думки політиків, державних службовців та користувачів [52]. Отже, метод забезпечує панорамне бачення публічного управління, показуючи ступінь відповідності між сприйняттям роботи адміністрації та бажаною реальністю, поєднуючи різні групи інтересів і цілей, створюючи прибічників та коаліцію для будь-яких подальших рекомендацій щодо реформ.

Об'єктом дослідження було обрано одну з найбільш проблемних сфер в українських містах – житлово-комунальне господарство, тому респондентами обрано посадових осіб управління житлового

господарства міської ради. Процес оцінювання реалізовано у шість етапів:

1. *Початковий етап* (січень 2012 р.) – для реалізації проекту спільно з представниками управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету Феодосійської міської ради (далі – управління ЖКГ) було розроблено Спільний робочий план, що був затверджений ПРООН та міським головою м. Феодосії. Було сформовано команду експертів. Для виконання польових досліджень були залучені спеціально підготовлені інтерв'юери та волонтери з місцевих громадських організацій. Також було створено Консультативний комітет, до складу якого увійшли представники виконкому та депутати міської ради, місцевих громадських організацій і комунальних підприємств. З метою інституційного посилення рекомендацій Консультативного комітету було розроблено Положення про його діяльність, затверджене міським головою. Формою діяльності Консультативного комітету були наради, на які запрошували методистів Кримського центру підвищення кваліфікації державних службовців при Раді міністрів АРК.

2. *Аналіз законодавства* (січень 2012 р.) – виявлення нормативно-правових можливостей та обмежень для реалізації оцінювання, попередні консультації та зустрічі. На цьому етапі з використанням адаптованих

анкет із 48 запитань було здійснено аналізування нормативного забезпечення діяльності управління ЖКГ національного та місцевого рівнів щодо забезпечення шести базових принципів верховенства права. Усього аналіз охопив 44 нормативно-правових акти. За результатами аналізу було видано перший звіт.

3. *Дослідження установи* – опитування службовців відділів/секторів управління ЖКГ (лютий 2012 р.). Збирання інформації здійснювалося через глибинні напівструктуровані інтерв'ю 74 співробітників (63% від загального числа працюючих у цьому сегменті). Результати цього етапу дослідження дали змогу розробити звіт щодо реалізації принципів верховенства права в управлінні ЖКГ.

4. *Опитування клієнтів публічних/адміністративних послуг* (лютий 2012 р.) було здійснено через поквартирне опитування-анкетування 440 респондентів. З метою забезпечення репрезентативності опитування житлові масиви міста було умовно поділено на п'ять районів. Методом випадкової вибірки у кожному районі були пропорційно визначені номери будинків та квартир респондентів.

5. *Підготовка зведеного звіту* (лютий-березень 2012 р.). По кожному блоку статистично було виведе-

но індекс (відповідно індекси законності, доступності, права бути почутим, права на оскарження, прозорості, підзвітності). Індекс – це середня оцінка кожного твердження усіма респондентами в інтервалі від 1 до 4.

6. *Інформаційна кампанія* (березень 2012 р.) передбачала проведення прес-конференції щодо результатів дослідження.

7. *Презентація результатів оцінювання та плану дій* (травень 2012 р.). 15 травня 2012 р. на сесії Феодосійської міської ради було проведено презентацію фінального звіту за проектом. 16 травня 2012 р. пройшла робоча зустріч заступника міністра регіонального розвитку і житлово-комунального господарства АРК із керівниками та експертами проекту, де було обговорено результати проекту [74].

8. *Прийняття рішень*. За результатами зустрічі на етапі 7 передбачені такі дії щодо інституалізації практики, які було апробовано за проектом:

- внесення пропозиції про розробку та введення в програму Кримського центру підвищення кваліфікації державних службовців при Раді міністрів АРК спеціального курсу із розвитку професійної компетентності на



За результатами дослідження розроблено рекомендації, які у цілому виконано.



Об'єктом дослідження в рамках проекту було обрано одну з найбільш проблемних сфер в українських містах – житлово-комунальне господарство.

основі принципів Good Governance та верховенства права для керівників управлінь місцевих органів виконавчої влади АРК;

- проведення протягом 2012 р. дослідження діяльності структур місцевих органів виконавчої влади з можливим підсиленням ресурсної бази ЖКГ;
- внесення заходів щодо просування принципів верховенства права до Програми реформування та розвитку ЖКГ АРК;
- проведення робочої наради і презентації феодосійського досвіду оцінювання верховенства права для інших органів місцевого самоврядування АРК.

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси: 1 головний експерт; 4 інтерв'юера, волонтери з місцевих громадських організацій, 1 аналітик (підрядна організація, яка проводила опитування);

Фінансові ресурси: обсяг фінансування всього проекту – 208 тис. грн. Проект реалізовано за підтримки ПРООН та Академії ім. Фольке Бернадота (Швеція).

РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ
І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ
КОРИСНОСТІ

Результати здійсненого дослідження продемонстрували, що законодавча база на національному рівні забезпечена для всіх шести принципів верховенства права. Кожен із принципів і визначення «верховенства права» у цілому відображені у відповідних нормативно-правових актах. Але деякі з них мають лише рамковий та нечіткий характер, що потребує деталізації на місцевому рівні. На місцевому рівні недостатньо інструкцій та інших нормативних документів, які б деталізували застосування відповідних статей актів національного рівня (відсутність необхідних документів місцевого рівня було визначено під час дослідження принципів 5 та 6).

Частина співробітників управління ЖКГ не мають належних правових знань або інструктивних матеріалів, які б дозволяли діяти належним чином у випадках конфліктів інтересів, скарг громадян, звернень на мовах національних меншин тощо. Мешканці м. Феодосія неналежним чином проінформовані

щодо структури та відповідальності управління і підприємства ЖКГ, що обмежує їхні права з реалізації таких принципів верховенства права, як «Доступність», «Право бути почутим» і «Право на оскарження». В установах ЖКГ виявлені випадки дискримінації мешканців за соціальним статусом, водночас внутрішня система оцінювання якості діяльності цю проблему не виявляє.

Якщо порівнювати оцінювання реалізації принципів верховенства права користувачами послуг управління ЖКГ та його працівниками, то за чотирма з шести принципів посадові особи поставили вищі оцінки реалізації принципів порівняно із мешканцями, хоча значення достатньо близькі: індекс «Законність»: посадові особи – 3,00, мешканці – 2,76; індекс «Доступність» – 2,88/2,73; індекс «Право бути почутим» – 3,24/2,62; індекс «Прозорість» – 2,88/2,57). Значення індексу «Право на оскарження» майже співпадають (2,45/2,31), а за індексом «Підзвітність» показник результату самооцінювання посадових осіб виявився навіть меншим, ніж показник думки мешканців (2,54/2,89)⁽¹⁰⁾.

За результатами дослідження розроблено рекомендації, які у цілому виконано

На рівні міста Феодосії: продовження діяльності Консультативного комітету з реалізації принципів верховенства права у сфері ЖКГ; створення групи юридичної підтримки з метою розробки та затвердження інструкцій місцевого рівня на основі релевантних актів національного рівня та проведення навчання та атестації співробітників сфери ЖКГ; проведення перегляду структури виконавчого комітету Феодосійської міської ради із можливим посиленням штатного забезпечення та матеріальної ресурсної бази управління ЖКГ; розробка й розповсюдження інформаційно-наочних матеріалів для населення, які у доступній формі надають інформацію щодо повноважень установ ЖКГ, їх структури, правил та стандартів надання послуг.

На рівні АРК: розробка та введення в програму Кримського центру підвищення кваліфікації державних службовців при Раді міністрів АРК спеціального

курсу із розвитку професійної компетентності на основі принципів Good Governance та верховенства права для керівників управлінь місцевих органів виконавчої влади АРК; внесення заходів щодо реалізації принципів верховенства права Програми реформування та розвитку ЖКГ АРК на 2010-2014 рр.; внесення пропозиції керівництву Міністерства регіонального розвитку і житлово-комунального господарства АРК щодо презентації феодосійського досвіду на колегії міністерства.

На національному рівні: проведення робочої наради у Міністерстві регіонального розвитку і житлово-комунального господарства України щодо внесення до переліку заходів Програми економічних реформ України на 2010-2014 рр. завдань щодо просування принципів верховенства права у систему стандартизації якості ЖКГ.

КОНТАКТНА ІНФОРМАЦІЯ	
ПІБ	Абдуганієв Куртмолла, керівник проекту
Посада	Програмний менеджер Представництва ПРООН в Криму
Адреса	95000, м. Сімферополь, вул. Сергєєва-Ценського, 12/4
Телефон	095 8046842
Е-мейл	kurtmolla.abdulganiyev@undp.org, kurtmolla.abdulganiyev@gmail.com
Сайт	www.undp.crimea.ua

ПІБ	Сеїтосманов Айдер, головний експерт проекту
Посада	Керівник ГО «Агенція сільського розвитку Криму»
Адреса	95024, м. Сімферополь, вул. 1-ї Кінної армії 17, а/с 817
Телефон	050 5961835
Е-мейл	ayder.seiytosmanov@gmail.com
Сайт	www.crda.org.ua

СТИСЛИЙ ОПИС ШЕСТИ ОСНОВНИХ ПРИНЦИПІВ ВЕРХОВЕНСТВА ПРАВА [45]

Законність. Принцип законності часто гарантується в конституційних положеннях. Принцип потребує не тільки того, щоб дії адміністративних органів не суперечили закону, але й щоб всі їхні рішення та зміст базувалися на законі, а також рівноправному ставленні до всіх громадян, незалежно від статі, етнічної приналежності, віросповідання і т. ін. Принцип також потребує, щоб жоден державний службовець не брав участі у прийнятті рішень, які стосуються його (або її) власних фінансових або інших інтересів або ж інтересів його (або її) сім'ї, друзів або опонентів.

Доступність. Доступність – центральний принцип державного управління, який часто безпосередньо виражається в законах або інших нормативних інструментах. Доступність засобів, по суті, означає, що кожна людина повинна мати право робити подання до адміністративних органів, а обов'язок державних органів – приймати і опрацьовувати їх належним чином. Цей принцип також потребує практичного доступу для громадян – наприклад, достатньої кількості робочих годин або доступних засобів зв'язку, наприклад, того факту що взаємодія та інформування громадян має здійснюватися на зрозумілій для широкої громадськості мові.

Право бути почутим. У своїй основній формі право бути почутим означає, що влада повинна чути людину, перш ніж приймати рішення, що впливають на його (або її) права та інтереси, і що особи (яких це стосується) можуть надати факти, аргументи і докази. Право бути вислуханим також означає обов'язок адміністративної влади приймати рішення, завжди інформувати зацікавлених осіб про свої рішення, а також обов'язок приймати рішення протягом розумного періоду часу. Для ефективності право людини на подання має бути використане до прийняття рішення, і він (чи вона) повинні мати достатньо часу для підготовки та подання будь-яких документів.

Право на оскарження. Воно може мати різні форми, але його основна суть полягає у праві людей домагатися правового захисту проти адміністративних рішень – чи то шляхом судового розгляду судами загальної юрисдикції, спеціалізованими адміністративними судами або внутрішніми процедурами. Право на оскарження також залежить від змістовних аспектів, таких як обов'язок адміністративних установ повідомляти зацікавлених осіб про свої рішення то мотивувати їх, вказавши на причини, засоби подолання наслідків та часові рамки подання оскаржень.

Прозорість. Принцип прозорості гарантує те, що робота адміністративних органів і державних службовців проводиться відкрито. Державні установи зобов'язані надавати інформацію про свою роботу та забезпечити доступ до законів, актів та розпорядчих документів. Кожен повинен мати право на отримання інформації, яка перебуває у володінні органів влади, не маючи пояснювати свою зацікавленість. Право на отримання інформації повинно бути обмеженим лише межами, необхідними для захисту законних державних інтересів та конфіденційності в демократичному суспільстві.

Підзвітність. Принцип підзвітності необхідний для того, щоб гарантувати, що державні посадові особи та адміністративні установи можуть бути притягнуті до відповідальності за протиправні дії, та щоб поліпшити роботу установ. Принцип гарантує, що державні посадові особи несуть відповідальність за свої дії і за те, що вони діють прозоро, а також прогнозовано. З метою забезпечення підзвітності можуть бути використані такі механізми, як дисциплінарні заходи, внутрішній контроль, внутрішній аудит, ради з етики і зовнішній нагляд (наприклад, бюро омбудсмена).

**Приклади візуалізації результатів дослідження
(рос. мовою)**

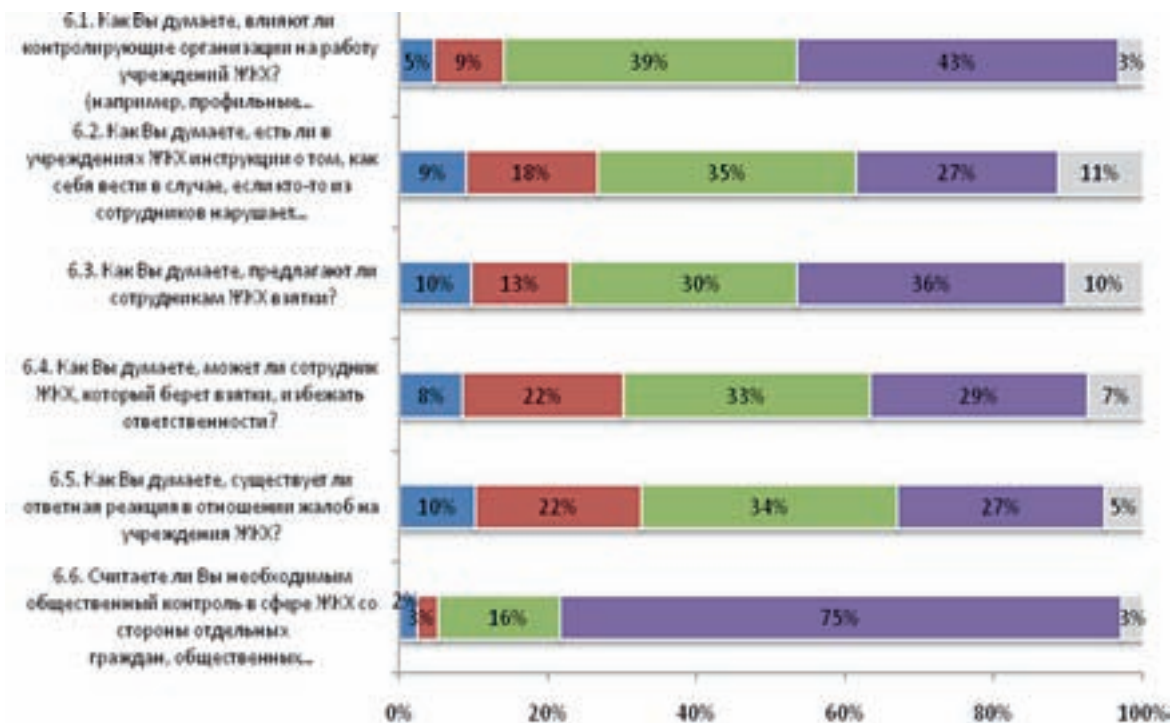
Рис. 1. Зведений індекс
верховенства права

— Исследование пользователей
— Исследование агентства



Рис. 2. Деталізована діаграма результатів вивчення думки мешканців
щодо реалізації управління ЖКГ принципу «Підзвітність»

■ Нет ■ Скорее нет ■ Скорее да
■ Да ■ Затрудняюсь ответить



2.2.3.

ДОСЛІДЖЕННЯ ЗАДОВОЛЕНОСТІ
ЗАМОВНИКА РІВНЕМ НАДАННЯ ПОСЛУГ

У ЦЕНТРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ВИКОНАВЧОГО КОМІТЕТУ ВОЗНЕСЕНСЬКОЇ МІСЬКОЇ РАДИ (М. ВОЗНЕСЕНСЬК, МИКОЛАЇВСЬКА ОБЛ.)

МЕТОД: опитування клієнтів публічних послуг в установі, що надає послуги; автоматизоване опитування мешканців-користувачів Інтернету на офіційному сайті міста.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



Центр надання адміністративних послуг виконавчого комітету Вознесенської міської ради створено у серпні 2012 р. За 2012 р. до ЦНАП у Вознесенську надійшло та було розглянуто 529 письмових звернень суб'єктів господарювання, було видано 515 документів дозвільного характеру, дозвільним центром було надано 529 консультацій суб'єктам господарювання.

Із метою вивчення рівня задоволеності замовника рівнем надання послуг у Центрі надання адміністративних послуг виконавчого комітету міської ради, керуючись інструкцією І-СУЯ/03 з проведення дослідження задоволеності замовника рівнем надання послуг у виконавчому комітеті Вознесенської міської ради, пунктами 1, 20 частини 3 статті 42 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», було вирішено провести дослідження рівня задоволеності замовника рівнем надання послуг у Центрі надання адміністративних послуг виконавчого комітету Вознесенської міської ради шляхом анкетування з 3 до 28 грудня 2012 р.

Ініціатором опитування був міський голова. Ідею проведення опитування підтримали депутати міської ради та керівництво виконкому міської ради. Робочу групу з проведенню цього дослідження очолив секретар міської ради. Користь від аналізування діяльності ЦНАП отримали як співробітники з метою подальшого удосконалення діяльності, так і мешканці-відвідувачі ЦНАП, які зможуть отримувати більш якісні адміністративні послуги.

ОПИС ПРАКТИКИ
ТА РЕСУРСІВ



На підготовчому етапі дослідження було видано розпорядження міського голови, яким визначено терміни та правила проведення дослідження задоволеності замовника рівнем надання послуг виконавчим комітетом Вознесенської міської ради, створено робочу групу для проведення дослідження та затверджено правила проведення дослідження й текст анкети⁽¹¹⁾. Координацію дій з проведення дослідження покладено на уповноваженого системи управління якості виконкому міської ради.

Презентація результатів дослідження задоволеності замовника рівнем надання послуг у виконавчому комітеті Вознесенської міської ради в ході наради за участю міського голови.



Анкетування мешканців міста, які отримували адміністративні послуги або зверталися за консультаціями до Центру надання адміністративних послуг, здійснювалось у грудні 2012 р. членами робочої групи, затвердженої розпорядженням міського голови, та серед мешканців міста-користувачів Інтернету на офіційному сайті міста Вознесенська до 31 грудня 2012 р. У анкетуванні взяло участь 218 жителів міста, які звернулися за отриманням послуги до Центру надання адміністративних послуг до 31 грудня 2012 р.

Підведення підсумків анкетування (до 15 січня 2013 р.). Розпорядження міського голови, текст анкети та підсумки проведення дослідження були оприлюднені у міських засобах масової інформації та на сайті міста у січні 2013 р. відділом забезпечення депутатської діяльності та зв'язків з громадськістю виконавчого комітету Вознесенської міської ради.

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси:

- робоча група, склад якої затверджено розпорядженням міського голови: посадові особи виконкому Вознесенської міської ради, депутати виконавчого комітету Вознесенської міської ради, голова громадської ради при міському голові, виконавчий директор гро-

мадської організації «Агентство економічного розвитку міста Вознесенська» – 7 осіб;

- оброблення інформації та генерування звіту – посадова особа відділу забезпечення депутатської діяльності та зв'язків з громадськістю виконавчого комітету Вознесенської міської ради.

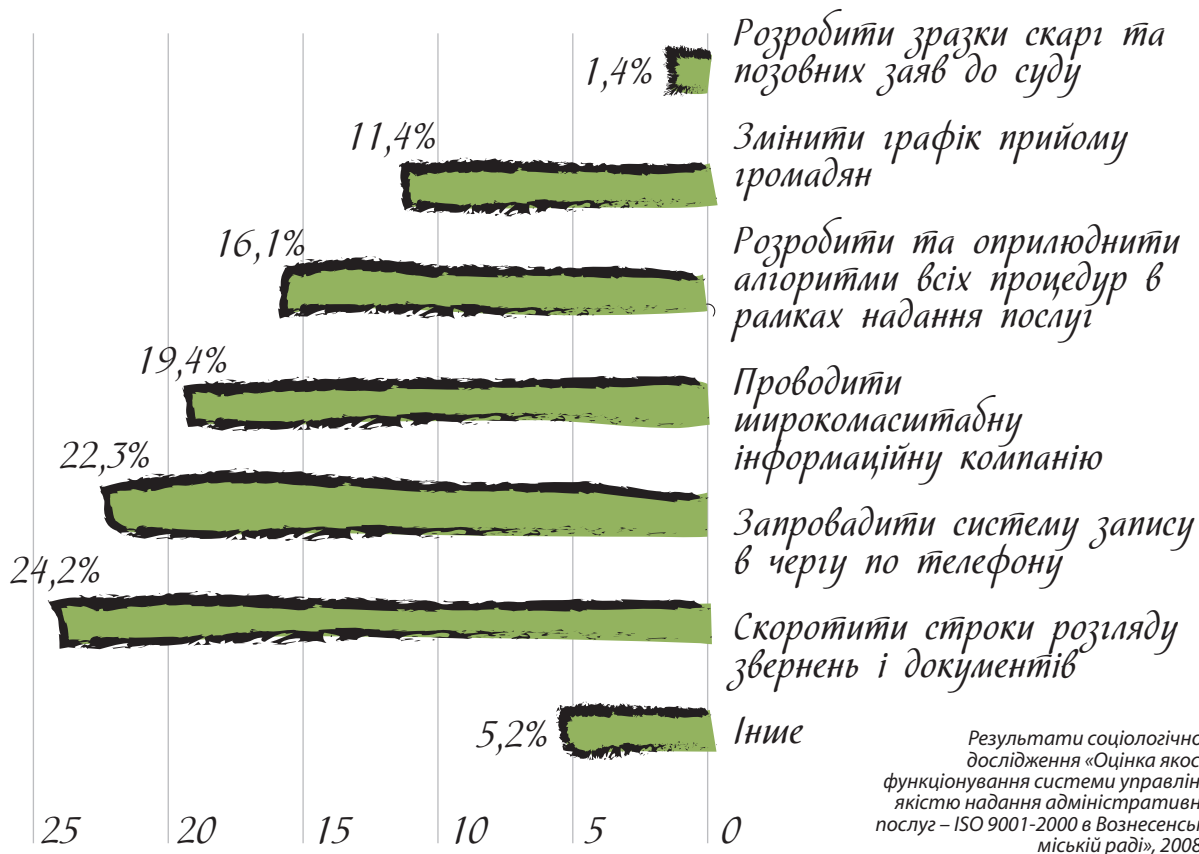
Матеріальні ресурси: документування результатів – папір для анкет та звітів.

Фінансові ресурси: додаткове фінансування не залучалося, посадові особи місцевої ради діяли у межах функціональних обов'язків.

РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ
І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ
КОРИСНОСТІ

За результатами анкетування, кожен другий із відвідувачів звернувся до Центру вперше, кожен п'ятий – повторно (скоріш за все – із земельних питань, у зв'язку з тим, що процедура

Які заходи на Вашу думку варто вжити міській раді для покращення якості надання муніципальних послуг?



оформлення земельної ділянки потребує дотримання відповідної процедури і є тривалою).

Узагальнені результати дослідження вказують на поступове поліпшення діяльності органів місцевого самоврядування – середній бал оцінки роботи Вознесенської міської ради та її виконавчих органів протягом 2012 р. – 4,24 (середня оцінка у 2011 р. – 4,04, у 2009 та 2010 рр. – 3,87). 92% мешканців, які звернулися за отриманням адміністративної послуги до Центру, її отримали. Отримали консультацію чи рекомендацію того, до кого звернутися, – 8%. Тільки 1% осіб, які звернулися до Центру, залишилися незадоволені

ними. Майже кожен другий – повністю задоволений, а більше половини осіб, як звернулися, – задоволені якістю наданих адміністративних послуг.

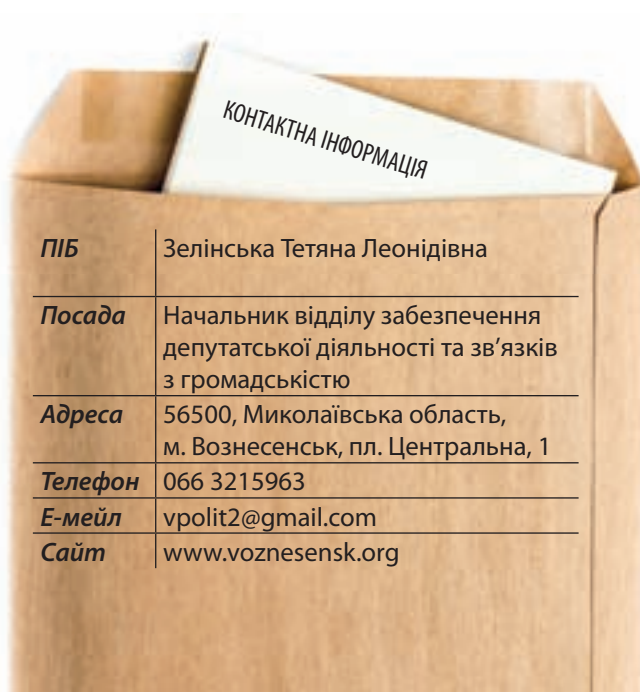
Лише 0,9% осіб, які звернулися до Центру, не зрозуміли наданих консультацій, кожен третій зрозумів частково, а 65% отримали консультації в доступній та зрозумілій формі. При тому 51% мешканців міста зазначили, що рівень надання адміністративних послуг посадовими особами органів місцевого самоврядування покращився порівняно з 2011 р. А всього 1,4% респондентів вважає, що покращення в роботі немає.

Презентація результатів дослідження задоволеності замовника рівнем надання послуг у виконавчому комітеті Вознесенської міської ради.



Також отримано підсумки голосування на сайті міста, але активність не можна визнати задовільною – всього 37 голосів. З урахуванням незначної активності мешканців міста у проведенні опитування на сайті міської ради надалі необхідно приділити більше уваги інформуванню та заохоченню мешканців до подібних акцій.

Необхідно визначити, що практика має значну інституційну сталість, оскільки реалізується як документована процедура системи управління якістю виконавчого комітету. Успішно апробована у м. Вознесенську практика може бути відтворена у інших малих містах України.



ПІБ	Зелінська Тетяна Леонідівна
Посада	Начальник відділу забезпечення депутатської діяльності та зв'язків з громадськістю
Адреса	56500, Миколаївська область, м. Вознесенськ, пл. Центральна, 1
Телефон	066 3215963
Е-мейл	vpolit2@gmail.com
Сайт	www.voznesensk.org

АНКЕТА**для опитування мешканців у Центрі надання адміністративних послуг м. Вознесенська****«ЯК ВАС ОБСЛУГОВУЮТЬ»**

Шановний Вознесенцю!

Це анкетування проводиться Вознесенською міською радою для визначення рівня задоволеності кожного жителя міста отриманими адміністративними послугами у Центрі надання адміністративних послуг м. Вознесенська згідно з Міжнародним стандартом якості ISO 9001. Візьміть, будь ласка, участь в анкетуванні. Ваші відверті відповіді будуть для нас дуже корисними для врахування та подальшого покращання роботи.

(Заповнені анкети просимо покласти до навісної шафи при виході з Центру)

1. Вкотре Ви звертаєтесь за отриманням послуги до Центру надання адміністративних послуг м. Вознесенська?

- Перший Повторно Щоразу, коли необхідно вирішити будь-яке питання

2. З якого питання Ви зверталися до працівників Центру надання адміністративних послуг?

- Земельне У справах дітей
 Житлове Звернення до міського голови з інших питань

3. Чи отримали Ви послугу, за якою звернулися до Центру надання адміністративних послуг з першого разу?

- Так Ні Частково (мені надали консультацію і порадили, куди треба звернутися)

4. Як Ви оцінюєте рівень надання Вам послуги?

- Повністю задоволений Задоволений Не задоволений

5. Чи доступно і зрозуміло Вам була надана консультація щодо можливості вирішення Вашого питання ?

- Так Ні Частково

6. Чи покращився рівень надання послуг населенню працівниками управлінь та відділів Вознесенської міської ради порівняно з 2011 роком?

- Так Ні Не можу визначитися

7. Як Ви в цілому оцінюєте роботу Вознесенської міської ради у 2012 році з надання адміністративних послуг та консультацій населенню за п'ятибальною системою?

- 5 4 3 2 1

8. Які у Вас є пропозиції, критичні зауваження або побажання до роботи Центру, до міської влади або окремих її управлінь та відділів? _____

Ми дякуємо Вам за співпрацю та щирі відповіді.

грудень 2012 року

АНКЕТА
для опитування мешканців через сайт Вознесенської міської ради

«ЯК ВАС ОБСЛУГОВУЮТЬ»

Запрошуємо взяти участь в анкетуванні та оцінити рівень надання послуг у Центрі надання адміністративних послуг виконавчого комітету Вознесенської міської ради у 2012 році з надання адміністративних послуг та консультацій населенню.

Чи оцінюєте Ви позитивно рівень надання послуг населенню в нещодавно відкритому Центрі надання адміністративних послуг?

- з земельних питань
- з питань архітектури та містобудування
- з питань опіки та піклування за дітьми
- з житлових питань
- з інших питань звернень громадян

Примітка:

враховуючи те, що процес голосування в Інтернеті має свої особливості й жителі міста не можуть в анкеті вказати інший варіант відповіді, крім запропонованих, з 1 до 31 грудня 2012 року всі бажаючі зможуть надіслати свої повідомлення з побажаннями та критичними зауваженнями на адресу Центру надання адміністративних послуг, будь-якого відділу, управління чи посадової особи міської ради в електронному вигляді на адреси відділу зв'язків з громадськістю виконавчого комітету міської ради:

vpolit2@dmil.com
vozmeriya@gmail.com

Всі повідомлення будуть уважно вивчені та долучені до загальних підсумків голосування **«Як Вас обслуговують»**.

2.2.4.

ІНІЦІАТИВА «ГРОМАДСЬКИЙ КОНТРОЛЬ ЗА ЯКІСТЮ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ»

(м. Вознесенськ, Миколаївська обл.)

МЕТОД: «Таємний клієнт».

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ

На фоні постійних інновацій та удосконалення у сфері муніципального менеджменту, які здійснюються вже багато років у Вознесенській міській раді (упровадження системи управління якістю за міжнародним стандартом ISO 9001, створення Центру надання адміністративних послуг тощо), у місті спостерігався значний рівень незадоволення мешканців якістю різноманітних публічних послуг, що надаються як державними, так і муніципальними установами, комунальними підприємствами, організаціями-постачальниками енергоресурсів, послуг соціальної сфери та охорони здоров'я, громадського транспорту та роздрібної торгівлі.

Ініціатором проведення моніторингу публічних послуг виступив міський голова. Активну участь у проведенні дослідження взяли депутати та посадові особи виконавчого комітету Вознесенської міської ради.

До складу груп оцінки якості увійшли представники громадських організацій, члени Громадської ради при міському голові, активні громадяни, зокрема, пенсіонери

та студенти. А зацікавленими у вирішенні проблеми неякісних публічних послуг є всі мешканці м. Вознесенськ.

ОПИС ПРАКТИКИ
ТА РЕСУРСІВ

Фактично практику було реалізовано методом «Таємного клієнта», хоча ініціатори так її не позиціонували: волонтери відвідували установи, сиділи у чергах, вислуховували думку інших відвідувачів/отримувачів послуг. За результатами спостережень волонтери звітували у групах. Узагальнену інформацію подавали на розгляд міського голови.

Пілотний проект реалізовано протягом 2012 р. із використанням таких послідовних етапів:

1. Ініціатива міського голови.
2. Отримання підтримки з боку депутатів та членів виконавчого комітету міської ради.
3. Розроблення ініціативною групою стратегії дослідження, прийняття рішення щодо створення трьох проблемних груп.
4. Мобілізація волонтерів.
5. Попередні обговорення у групах, розро-

- блення тактики збирання інформації за різними групами послуг.
6. Збирання волонтерами інформації через включене спостереження за процесом надання публічних послуг.
 7. Обговорення результатів спостережень на проблемних групах.
 8. Вироблення планів подальших дій на усунення виявлених недоліків і порушень.
 9. Реалізація запланованих коригувальних і запобіжних дій (адресна робота із надавачами послуг).
 10. Відслідковування прогресу.
 11. Постійне оприлюднення результатів спостережень та реалізованих коригувальних дій.

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Адміністративний ресурс:

- активна підтримка з боку міського голови і виконавчого комітету міської ради.

Людські ресурси:

- волонтери: 12-15 осіб у кожній із трьох груп;
- модерування роботи в групах – співробітники виконавчого комітету Вознесенської міської ради.

Матеріальні ресурси: документування результатів – папір для анкет та звітів учасників.

Фінансові ресурси: додаткове фінансування не залучалось, посадові особи міської ради діяли у межах функціональних обов'язків.

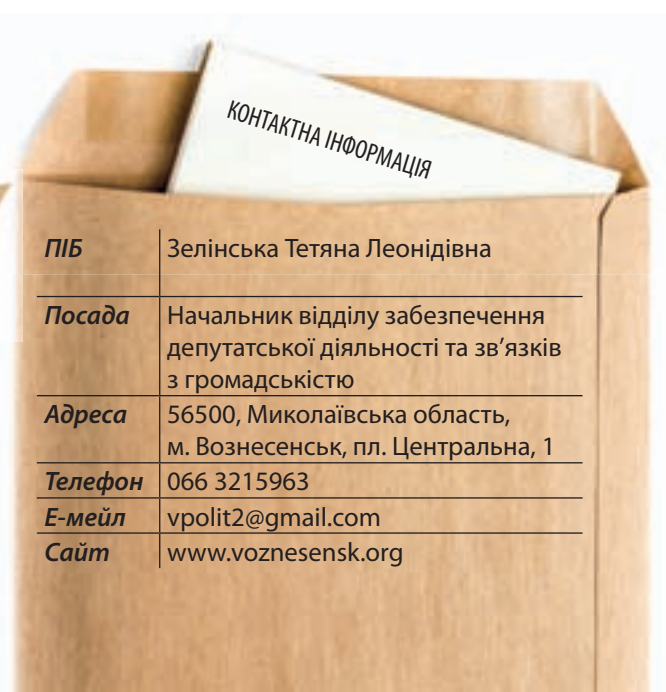
РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ
І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ
КОРИСНОСТІ

Було створено три «Групи оцінки якості послуг» за напрямками:

- 1) державні послуги (паспортні столи, реєстрація та дозвільна системи поза межами компетенції ЦНАП);
- 2) комунальні та соціальні послуги, які надають комунальні підприємства (зокрема й послуги сфери охорони здоров'я);
- 3) інші публічні послуги, що надають монополісти (постачання енергоносіїв) або комерційні структури в умовах недостатнього ринкового нагляду (підприємства роздрібної торгівлі, послуги громадського транспорту).

За результатами реалізації практики надавачі публічних послуг значною мірою поліпшили якість надання послуг: зменшено черги за отриманням послуг; клієнти отримали можливість користуватись туалетом, збільшено кількість стільців для очікування; значно поліпшено якість інформування відвідувачів; поліпшено якість обслуговування у громадському транспорті (дотримання графіків, видача квитків тощо); зупинено практику висування поставальниками необґрунтованих вимог до документування процесу надання послуг.

Активна інформаційна підтримка ходу реалізації проекту сприяла значному зростанню рівня довіри до керівництва міста.



ПІБ	Зелінська Тетяна Леонідівна
Посада	Начальник відділу забезпечення депутатської діяльності та зв'язків з громадськістю
Адреса	56500, Миколаївська область, м. Вознесенськ, пл. Центральна, 1
Телефон	066 3215963
Е-мейл	vpolit2@gmail.com
Сайт	www.voznesensk.org

2.2.5.

ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЩО НАДАЮТЬСЯ ЦНАП (м. Івано-Франківськ)

МЕТОД: комбінування методу опитування клієнтів публічних послуг в установі, що надає послуги, та автоматизованого опитування мешканців-користувачів Інтернету на офіційному сайті Центру надання адміністративних послуг.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ

У секторі надання адміністративних послуг Івано-Франківська, як і будь-якого іншого міста, накопичилось багато проблем, які стали причиною недостатнього рівня задоволення мешканців якістю та процедурами надання послуг. Серед цих проблем можна вказати на відсутність достатньої інформації щодо порядку отримання адміністративних послуг, необґрунтовану тривалість строків, встановлених для надання деяких послуг, територіальну розпорошеність муніципальних служб, складність процедур надання більшості адміністративних послуг, наявність різновекторних баз даних, не пов'язаних між собою, та як наслідок – необхідність збору замовником підтверджувальної інформації з різних організацій для отримання «кінцевого» документа. У спілкуванні з муніципальними службами по ро-

боті зі зверненнями громадян постійно виявлялося ставлення до замовника послуг як до прохача, орієнтація не на сприяння в задоволенні запиту особи, а на формальне дотримання правил. Крім того, мешканці були незадоволені відсутністю зручностей для людей з обмеженими фізичними можливостями, малою кількістю обладнаних місць для очікування, неналежним виконанням багатьох вимог законодавства.

До вирішення зазначеної проблеми долучились у 2007 році такі зацікавлені сторони: міський голова, його команда, депутатський корпус Івано-Франківської міської ради, а також Агентство з розвитку приватної ініціативи, Центр політико-правових реформ, Центр досліджень місцевого самоврядування, Німецьке товариство технічного співробітництва, Фонд Фрідріха Науманна «За свободу», МГЦ «Еталон». Крім того, активну роль відіграли мешканці міста – споживачі адміністративних послуг, а також керівники та працівники муніципальних служб – суб'єкти надання адміністративних послуг, які за результатами реалізації практики мали змінити процеси власної діяльності.

ОПИС ПРАКТИКИ ТА РЕСУРСІВ



Вивчення думки громадян здійснювалося поряд із реалізацією інших проектів, спрямованих на підвищення якості адмінпослуг. Зокрема, з 2007 року виконавчий комітет Івано-Франківської міської ради почав впроваджувати систему управління якістю з метою підвищення ефективності діяльності структурних підрозділів, надання якісних муніципальних послуг, у рамках чого було напрацьовано 5 процедур, 14 інструкцій, затверджено Політику якості, цілі у сфері якості, реєстр адміністративних послуг, розроблено інформаційні та технологічні картки з надання послуг, Настанову з якості. У 2009 році розпочалась реалізація «Програми оптимізації надання адміністративних послуг в м. Івано-Франківську», відповідно до якої був створений Центр надання адміністративних послуг задля забезпечення максимально комфортних та сприятливих умов мешканцям міста при зверненні до органів місцевого самоврядування, впровадження зручного графіку прийому мешканців, скорочення і спрощення процедур отримання необхідних документів та унеможливлення будь-яких корупційних дій з боку посадових осіб. Також у 2009 році було створено відділ дозвільно-погоджувальних процедур (Дозвільний центр м. Івано-Франківська), на який покладено завдання «здійснення діяльності з видачі документів дозвільного характеру та надання адміністративних послуг».

У вересні 2009 року було створено робочу групу з питань створення Центру надання адміністративних послуг та розробки адміністративних регламентів з перегляду адміністративних послуг, які надаються структурними підрозділами виконкому та комунальними підприємствами міста з метою приведення їх у відповідність до чинного законодавства. В рамках функціонування робочої групи вивчався

позитивний досвід створення «єдиних офісів» як в Україні (м. Вінниця), так і за кордоном (Литва, Польща, Німеччина).

До складу єдиного Центру надання адміністративних послуг м. Івано-Франківська увійшли Реєстраційна палата, Дозвільний центр, Обласний дозвільний центр та 11 муніципальних служб виконавчого комітету міської ради, а саме – відділ обліку та розподілу житла; служба у справах дітей; департамент комунального господарства, транспорту та зв'язку; департамент містобудування та архітектури; управління земельних відносин; управління Держкомзему в місті Івано-Франківську; юридичний відділ; фінансове управління; управління освіти; КП «Рекламно-інформаційний центр»; КП «Муніципальна інспекція з благоустрою». Із лютого 2011 року до роботи в ЦНАП залучено Державний фонд молодіжного житлового будівництва. Муніципальні служби, які беруть участь у роботі Центру, надають 76 адміністративних послуг за винятком соціальних.

Із метою вивчення думки громадян як споживачів послуг у травні-червні 2011 року було проведено дослідження задоволеності замовників якістю надання адмінпослуг. Соціологічне дослідження проведено шляхом анкетування в Центрі надання адміністративних послуг та департаменті соціальної політики. Мета дослідження – вивчити реальний стан надання адміністративних послуг виконавчими органами Івано-Франківської міської ради.

Задля отримання об'єктивних результатів дослідження до проведення анкетування було залучено інститут соціологічного дослідження «Соцінформ» Київського міжнародного інституту соціології. Загальна кількість опитаних громадян становила 300 осіб.

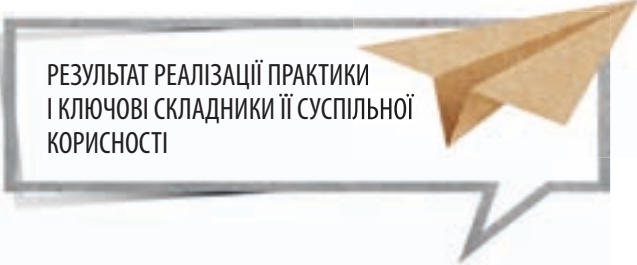
Крім того, було застосовано онлайн-механізм для вивчення зворотного зв'язку, зокрема, на офіційному сайті виконкому створено розділ «ЦНАП», а також окремий інтерактивний сайт spar.if.ua із кодом «зворотного зв'язку» як наступний крок на шляху до запровадження електронного документообігу у виконкомі та вивчення зворотної думки громадян на постійній основі.

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси: було залучено виконавчий комітет Івано-Франківської міської ради, депутатський корпус, мешканці міста, волонтери інституту соціологічного дослідження «Соцінформ» Київського міжнародного інституту соціології.

Матеріальні ресурси: виділено приміщення колишнього переговорного пункту і проведено ремонтні роботи для облаштування ЦНАП. Для роздрукування анкет використовувались внутрішні ресурси Центру. Для опитування – папір для анкет та звітів.

Фінансові ресурси: 2115 тис. грн. з міського бюджету та 225 тис. грн. від міжнародного фонду «Відродження» – для створення єдиного ЦНАП. Опитування проведено без залучення додаткових ресурсів, посадові особи місцевої ради діяли у межах посадових обов'язків.



РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ
І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ
КОРИСНОСТІ

Як свідчать результати дослідження, метою візиту до органу виконавчої влади 84% громадян (253 особи) було отримання конкретної адміністративної послуги, 15,7% (47 осіб) – отримання інформації та консультації. Порівняно з попереднім роком кількість мешканців, обізнаних в юридичних тонкощах щодо отримання тієї чи іншої послуги, зросла на 12,7% (71,6%).

У цілому анкетування засвідчило хороші результати та оцінку мешканців міста і позитивну динаміку задоволеності громадян практично по всіх показниках. Отримані результати дали можливість побачити окремі сторони питання якісного надання послуг населенню, які ще потребують доопрацювання, та визначити кроки подальшої роботи в плані удоско-

налення якості надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та врахувати їх при формуванні цілей впровадження Політики якості виконавчого комітету міської ради.

Зокрема, для вирішення проблеми браку інформації про послуги та процедури їх надання на кожну послугу розроблено інформаційні й технологічні картки, де вказано вичерпний перелік документів, відомості про специфіку оплати послуги та її розмір, порядок надання та можливі причини відмови в наданні послуги, що вирішує висловлену мешканцями проблему браку необхідної інформації щодо послуг та процедур їх надання. Ця інформація була розміщена на сайті міської ради в розділі «ЦНАП» та на сайті spar.if.ua, де мешканці отримали можливість в реальному часі дізнатися вичерпний перелік документів, необхідних для отримання певної послуги, віддрукувати бланк заяви для отримання документа дозвільного характеру та перевірити стан виконання замовленої послуги.

Для прискорення процедури отримання послуги, як і бажали замовники, була запроваджена послуга безплатного інформування sms-повідомленням про факт готовності послуги для тих мешканців, які при реєстрації в ЦНАП залишили номер свого мобільного телефону. Інновація поширюється на всіх операторів мобільного зв'язку України.

Крім того, для прискорення процедури отримання послуги було також запроваджено реєстрацію на прийом через мережу Інтернет.

Для підвищення рівня комфорту у приміщенні Центру було запропоновано додаткові послуги для відвідувачів: на першому поверсі обладнано банківську касу, в якій можна здійснити оплату за окремі платні адміністративні послуги; тут же надаються послуги з виготовлення ксерокопій документів; розміщено кавомат та кулер із водою. ЦНАП був обладнаний зручними місцями для очікування відвідувачів. Крім того, для відвідувачів із дітьми у Центрі оформлено дитячий куточок, а саме приміщення ЦНАП обладнане пандусом для доступу громадян з особливими потребами, осіб із дитячими візками тощо.

Для зручності користувачів режим роботи Центру був продуманий таким чином, щоб працюючі замовники могли скористатися своєю обідньою перервою і вирішити питання, що є компетенцією муніципальних служб (щоденно з понеділка до п'ятниці з 9.00 до 14.00 год. без обідньої перерви).

У цілому, серед якісних змін для мешканців міста можна відзначити наближення якості надання адміністративних послуг до рівня європейських стандартів; зростання рівня доступу населення до публічної інформації за допомогою сучасних інформаційних технологій; підвищення ступеню деперсоніфікації взаємовідносин громадян у взаєминах з державними чиновниками. Впродовж 2012 року спостерігалася позитивна динаміка узагальненого співвідношення кількості протермінованих документів (тобто тих, строк надання послуги за якими пройшов) до загальної кількості прийнятих документів муніципальних служб, а саме **46,5%** в I кварталі, **16,2%** в II кварталі, **6,9%** в III кварталі, **4,7%** в IV кварталі.

З точки зору міської ради, зріс рівень відкритості та прозорості діяльності публічної адміністрації, посилилась партнерська міжсекторальна співпраця влада-громада та ступінь взаємної довіри й поваги, зріс рівень впливу громади на прийняття суспільно важливих рішень структурами місцевого самоврядування. Працівники виконавчих органів міської ради тепер економлять час на реєстрацію звернень та підготовку результату послуги з використанням електронного документообігу, впорядкували свою роботу з документами (прискорили їх пошук, створивши єдиний інформаційний простір збору, накопичення, аналізу всіх видів інформації) та постійно мотивовані до підвищення якості обслуговування споживачів адмінпослуг.



<i>ПІБ</i>	Прокопів-Старчевська Надія Ярославівна
<i>Посада</i>	Керівник Центру надання адміністративних послуг
<i>Адреса</i>	76000, м. Івано-Франківськ, вул. Незалежності, 9
<i>Телефон</i>	0342 750330, 750119, 752041, 752061
<i>Е-мейл</i>	dcmvk_if@ukr.net, cnap@mvk.if.ua

2.2.6.

ПРОЕКТ ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (м. Северодонецьк, Луганська обл.)

МЕТОД: опитування клієнтів публічних послуг в установі, що надає послуги.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



Упродовж 2002-2010 рр. при МГО «Северодонецька агенція розвитку громади» у м. Северодонецьку Луганської області діяла громадська приймальня. Під час її роботи сюди зверталися жителі міста з різних питань, зокрема й щодо затягування процедур надання послуг, паперовий бюрократизм та інші проблеми під час отримання адміністративних послуг в органах влади м. Северодонецька. Тому з метою пошуку можливих шляхів удосконалення практики надання адміністративних послуг з точки зору клієнтів було ініційовано проект дослідження якості адміністративних послуг у місті Северодонецьк.

Ініціаторами проведення дослідження стали ГО «Агенція стійкого розвитку Луганського регіону» та МГО «Северодонецька агенція розвитку громади» за підтримки ПРООН та Творчого центру ТЦК.

Основними зацікавленими сторонами були громада м. Северодонецьк, представники якої прагну-

ли покращення якості надання адміністративних послуг, та місцеві органи влади, які хотіли отримати інформацію, що може бути використана для підвищення якості адміністративних послуг і результативності реагування управління місцевим розвитком, наслідком чого стане підвищення рівня довіри до місцевої влади.

ОПИС ПРАКТИКИ
ТА РЕСУРСІВ



Анкетне опитування було проведено у квітні-травні 2010 р. ГО «Агенція стійкого розвитку Луганського регіону» та МГО «Северодонецька агенція розвитку громади» за чотирма напрямками: мета відвідування міськвиконкому; доступність інформації про роботу виконавчих органів міської ради; якість адміністративних послуг; відомості про респондента. Адміністрування дослідження здійснювалось Творчим центром ТЦК.

Проведення опитування реалізовано у кілька етапів: формування питань, розробка шаблону анкети⁽¹²⁾, тиражування анкет; підготовка інтерв'юєрів; проведення опитування; обробка результатів, підготовка аналітичного звіту; оприлюднення аналітичного звіту; розробка плану подальших дій.

Обсяг вибіркової сукупності дослідження становив 200 респондентів. Вибір респондентів проводився інтерв'юєром у виконавчих органах міської ради під час отримання адміністративних послуг клієнтами відповідно до розроблених критеріїв-квот вибірки. Під час проведення дослідження основний наголос було зроблено на типізацію заявників і процедур залежно від обраної сфери надання послуги, де кожна точка надання адміністративних послуг – це репрезентативна одиниця для опитування. Точками надання адміністративних послуг, які аналізувалися в межах цього дослідження, були визначені такі сфери: управління земельними ресурсами – 48 респондентів (24%); архітектура та містобудування – 50 респондентів (25%); підприємницька діяльність – 45 респондентів (22,5%); соціальна сфера – 57 респондентів (28,5%).

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси:

- проведення опитування – волонтери (15-20 осіб), представники ГО «Агенція стійкого розвитку луганського регіону» та МГО «Северодонецька агенція розвитку громади» (з особи);
- підготовка звіту – 1 аналітик.

Матеріальні ресурси: документування результатів – папір для анкет та звітів учасників.

Фінансові ресурси: загальний обсяг фінансування проекту – 50 тис. грн., з них на проведення опитування 10 тис. грн. реалізовано за підтримки Міністерства закордонних справ Данії, що була надана через ПРООН.

РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ КОРИСНОСТІ

Результати опитування були узагальнені за такими напрямками: надані посадовими особами документи; повнота та зрозумілість представленої інформації; строки отримання послуги; відвідування органів місцевого самоврядування в ході отримання адміністративної послуги; вартість послуг; затримки та відмови під час отримання послуг; труднощі, які існують при отриманні послуг; ознайомлення з роботою органів міської ради перед їх відвідуванням; джерела отримання інформації про діяльність виконавчих органів міської ради; корисність інформації, що розміщена на інформаційних стендах на першому поверсі приміщення міської ради; рівень задоволення якістю інформації, що розміщена на офіційному сайті міської ради щодо порядку отримання адміністративних послуг; доступність інформації щодо надання послуг виконавчими органами Северодонецької міської ради; тривалість очікування в ході отримання послуги (консультації, інформації); рівень задоволеності роботою та ставленням працівників виконавчих органів; зіткнення з проявами корупції у виконавчих органах; умови для відвідувачів у приміщенні міськвиконкому [68].

Зокрема, було визначено, що при зверненні для отримання послуги від міської ради посадові особи найчастіше надають зразок заяви з переліком необхідних документів (48,7%). Серед іншого було зазначено, що посадова особа надавала усну консультацію, реєстраційну картку або зразок декларації. Але були і такі опитані, яким запропонували «клаптик паперу з поясненнями» (22,1 %) або взагалі нічого не надали (13,9 %). Тобто розроблені Северодонецькою міською радою інформаційні картки отримання послуг майже не надавались особам, які звертаються за отриманням послуг.

Переважає більшість респондентів (71%) були задоволені отриманою інформацією, але були й такі, які вважають, що інформацію їм надали незрозуміло і неповно (5%). Найпоширенішим джерелом отримання інформації про діяльність виконавчих органів міської ради залишається телефонний зв'язок (46%). Досить актуальним джерелом інформації є також отримання її безпосередньо в органах виконавчої влади (29%). Інтернет як джерело інформації щодо адміністративних послуг визначили лише 11% респондентів (при тому, що 12% отримали інформацію від знайомих та родичів) і лише 18% респондентів позитивно оцінили якість інформації, що розміщена на офіційному сайті міської ради щодо порядку отримання адміністративних послуг.

У середньому для отримання послуги треба витратити 19 днів. Найбільше опитаних (24%) отримали послугу за один місяць. Понад половину респондентів (55%) – за два тижні, з них 23% – у термін до семи днів. Максимальний термін, який респонденти витратили для отримання кінцевого результату, – один рік. Для отримання послуги респонденти відвідували органи місцевого самоврядування в середньому 2,8 рази, але були й такі, в яких кількість відвідувань сягнула 12 разів. Додаткові відвідування респонденти здійснювали переважно для отримання більш детальних роз'яснень, що збільшувало термін отримання послуги від міської ради.

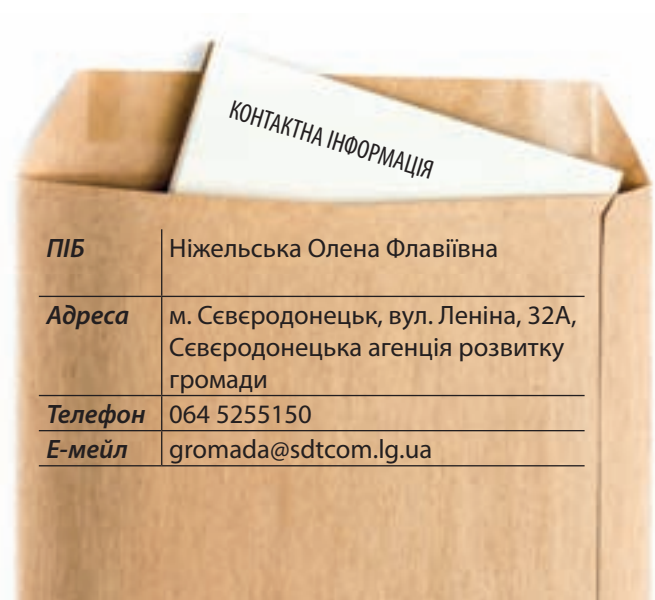
Найбільшою перешкодою респонденти вважали відсутність чітко визначеної процедури, викладеної у спеціальній пам'ятці для громадян, та необхідність збирати велику кількість документів (по 45%). Значній кількості респондентів заважає відсутність можливості отримати вичерпну інформацію та значна тривалість процедури (30% та 27% відповідно).

Із метою поліпшення ситуації в рамках реалізації проекту «Створення інформаційних центрів адміністративних послуг в містах Свердловськ та Северодонецьк» спільно з фахівцями структурних підрозділів Северодонецької міської ради було розроблено картки адміністративних послуг (затверджені рішенням виконавчого комітету Северодонецької міської ради у листопаді 2011 р.) та видано накладом 500

примірників «Довідник адміністративних послуг для населення» [67].

Результати опитування було враховано, а практиці оцінювання якості адміністративних послуг офіційно закріплено шляхом прийняття рішення сесії Северодонецької міської ради «Про затвердження Положення про відділ з організації діяльності Центру надання адміністративних послуг в м. Северодонецьку» (червень 2013 р.). Наразі з відкриттям ЦНАП розглядається питання щодо проведення регулярних досліджень громадської думки з питань надання адміністративних послуг.

Основним фактором, який сприяв результативному впровадженню проекту, учасники визначили досвід спільної праці з ПРООН.



ПІБ	Ніжельська Олена Флавіївна
Адреса	м. Северодонецьк, вул. Леніна, 32А, Северодонецька агенція розвитку громади
Телефон	064 5255150
Е-мейл	gromada@sdtcom.lg.ua

Шановний відвідувачу!

Вашій увазі пропонується відповісти на питання анкети.

Мета анкетування – визначення якості надання адміністративних послуг в місті Северодонецьк. Дослідження проводить Северодонецька агенція розвитку громади в партнерстві з Северодонецькою міською радою.

МЕТА ВІДВІДУВАННЯ МІСЬКВИКОНКОМУ

1. Якої сфери стосується питання, з яким Ви зверталися сьогодні до міськвиконкому?

- Управління земельними ресурсами
- Архітектури та містобудування
- Підприємницької діяльності
- Соціальної сфери
- Свій варіант відповіді

2. Які документи Ви отримали від органу, до якого звернулись?

- Інформаційну картку отримання послуги
- Зразок заяви з переліком необхідних документів
- Клаптик паперу з поясненнями
- Нічого не отримав
- Свій варіант відповіді

3. Чи зрозумілою і повною була надана Вам посадовими особами інформація щодо Вашого питання?

- Так
- Ні
- Частково

4. Скільки разів Ви відвідували органи місцевого самоврядування в ході отримання цієї послуги?

- 1
- 2
- 3
- 4
- 5
- 6
- Понад 6 разів

5. З якими перешкодами та незручностями Ви зіткнулись в ході отримання послуги?

- Відсутність чітко визначеної процедури, викладеної у спеціальній пам'ятці для громадян
- Відсутність можливості отримати вичерпну інформацію
- Необхідність збирати велику кількість документів
- Необхідність самостійно відвідувати велику кількість установ
- Довга тривалість процедури
- Непрофесійність чиновників, задіяних у процедурі
- Інше

ДОСТУПНІСТЬ ІНФОРМАЦІЇ ПРО РОБОТУ ВИКОНАВЧИХ ОРГАНІВ МІСЬКОЇ РАДИ

6. Чи цікавилися Ви інформацією про роботу виконавчих органів міської ради перед їх відвідуванням?

- Так
- Ні

7. Якщо так, то якою саме? Будь ласка, позначте всі можливі відповіді

- Переліком послуг
 Режимом роботи
 Контактними телефонами
 Місцем розташування виконавчого органу

8. Чи корисною була для Вас інформація, що розміщена на інформаційних стендах на першому поверсі приміщення міської ради?

- Так Ні

9. Чи задоволені Ви рівнем наданням довідкової інформації відповідальним працівником?

- Так Ні

10. Чи корисна для Вас інформація, яка розміщена на офіційному сайті міської ради щодо порядку отримання адміністративних послуг?

- Так Ні Не користуюся Інтернетом

11. Наскільки, на Вашу думку, є доступною інформація щодо надання послуг виконавчими органами Сєверодонецької міської ради?

- Недоступна Доступна частково Доступна

Ваші пропозиції щодо покращення доступності та повноти інформації _____

ЯКІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**12. Як довго Вам довелося чекати отримання послуги (консультації, інформації)?**

- Чекати не довелося
 До 10 хвилин
 До 30 хвилин
 До 60 хвилин
 Понад годину

13. Наскільки Ви задоволені роботою та ставленням працівників виконавчих органів?

- Незадоволений Відносно задоволений Задоволений

14. Яке враження на Вас справили умови для відвідувачів у приміщенні міськвиконкому?

- Негативне Нейтральне Позитивне

15. Чи задоволені Ви режимом роботи виконавчих органів?

- Так Ні

Чи є у Вас побажання, рекомендації критика (можливо – комплімент) на адресу виконавчих органів Северодонецької міської ради, які б Ви хотіли висловити? Запишіть, будь ласка. _____

ВІДОМОСТІ ПРО РЕСПОНДЕНТА

16. Ваша стать

- Жінка Чоловік

17. Ви працюєте?

- Працюю
 Тимчасово не працюю
 Пенсіонер
 Студент
 Перебуваю у відпустці з догляду за дитиною

18. Ваш вік?

- До 25 років До 35 років До 45 років
 До 55 років До 65 років Понад 65 років

19. Ваша освіта?

- Середня
 Професійно-технічна
 Неповна вища
 Вища

Дякуємо за участь у дослідженні!
Просимо Вас передати анкету в офіс
Северодонецької агенції розвитку
громади

Северодонецька агенція розвитку
громади, м. Северодонецьк,
вул. Леніна, 32А,

064 5255150

2.2.7.

ОПИТУВАННЯ У МЕЖАХ ГРОМАДСЬКОЇ ЕКСПЕРТИЗИ
ВИКОНАННЯ ПРОГРАМ, ПОВ'ЯЗАНИХ ІЗ СОЦІАЛЬНИМ
ЗАХИСТОМ ГРОМАДЯН, ЯКІ ПОСТРАЖДАЛИ
ВНАСЛІДОК ЧОРНОБИЛЬСЬКОЇ КАТАСТРОФИ
(м. Славутич, Київська обл.)

МЕТОД: комбінування контент-аналізу ЗМІ⁽¹³⁾, опитування клієнтів публічних послуг, опитування персоналу суб'єкта надання публічних послуг у межах проведення громадської експертизи, аудиту другою стороною окремих процесів системи управління якості суб'єкта надання публічних послуг⁽¹⁴⁾.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



Славутич унікальне місто за кількістю пільговиків на душу населення. Це пов'язано з його історією, адже місто будувалося для працівників Чорнобильської станції замість Прип'яті. Жителями Славутича стали працівники Чорнобильської АЕС, ліквідатори наслідків Чорнобильської катастрофи, жителі, що були евакуйовані з забруднених територій. Цей населений пункт має статус зони посиленого радіоекологічного контролю (4-а зона). Славутич, маючи концентровану кількість пільговиків-чорнобильців, стає фактично дзеркалом та прикладом для інших регіонів України, де визначити проблему кожного чорнобильця важко, бо їхня кількість по відношенню до інших категорій пільговиків невелика.

Громадська увага до виконання Закону України «Про соціальний статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» та відповідних підзаконних актів має

загальноукраїнське значення. Особливо це стосується регіонів, що найбільше постраждали від Чорнобильської катастрофи, до яких входить і Київська область. Уже багато років в Україні залишається невирішеним комплекс проблем у сфері забезпечення пільг громадян, що постраждали від Чорнобильської катастрофи, серед яких на місцевому рівні найбільш відчутними є бюрократизм та чиновницьке свавілля щодо людей, певна закритість інформації про можливості отримати певну пільгу. На фоні дефіциту з'являються такі явища, коли одна й та сама людина постійно отримує путівки, ліки, а інша може навіть і не знати про таку можливість.

У місті більшість жителів мають різні пільги згідно з Законом України «Про соціальний статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Зокрема, із майже 25 тис. мешканців, які проживають у місті, близько 13 тис. належать до цих категорій (зокрема діти – 3,4 тис.), а 85% із них – це ліквідатори 1, 2 та 3 категорій серії А. Отже, якщо розглядати групу населення, яка була б зацікавлена в покращенні ситуації, то це майже 55% відсотків жителів міста.

На вирішення вказаних проблем була спрямована ініційована у 2010 р. в м. Славутич громадська

(14) Аудити другою стороною здійснюють ті особи, що мають певний інтерес до діяльності організації, наприклад, замовники або інші особи за їхнім дорученням [33].

(13) Контент-аналіз (від англ. content – зміст) або аналіз змісту – стандартна методика дослідження в галузі суспільних наук, предметом аналізу є зміст текстових масивів і продуктів комунікативної взаємодії. У визначеній дослідницькій традиції визначається як кількісний аналіз текстів і текстових масивів з метою подальшої змістової інтерпретації виявлених числових закономірностей.

Використання механізму громадської експертизи підвищило рівень відповідальності органів виконавчої влади за розробку та виконання нормативних документів місцевого значення, що сприятиме підвищенню рівня надання послуг для населення.



експертиза виконання «Порядку використання коштів державного бюджету для виконання програм, пов'язаних із соціальним захистом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», затвердженого постановою Кабінету Міністрів України №936 від 20 вересня 2005 р.

Проведення громадської експертизи мало на меті підвищення ефективності та якості надання послуг населенню, що постраждало від наслідків Чорнобильської катастрофи, відділом захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи і відділом персоналізованого обліку пільгових категорій населення управління праці та соціального захисту населення (далі – відділи УПСЗН) в м. Славутичі, підготовку відповідних рекомендацій та розробку методики управління якістю послуг [66].

Ініціатором проведення дослідження стало ГО «Центр розвитку громади» у співпраці з партнерськими громадськими організаціями:

- благодійний фонд «Квітень Чорнобиля»;
- Славутицька міська громадська організація жінок Союзу організацій інвалідів України;

- Фонд допомоги інвалідам Чорнобиля;
- міська громадська організація «Товариство ветеранів Чорнобильської АЕС»;
- міжнародне громадське благодійне об'єднання «Альтаїр»;
- профспілкова організація «Непрацюючі пенсіонери ЧАЕС».

Громадська експертиза проводилася Славутицькою міською громадською організацією «Центр розвитку громади».

ОПИС ПРАКТИКИ ТА РЕСУРСІВ



Практику реалізовано у межах загальної процедури організації та проведення громадської експертизи відповідно до Порядку сприяння



Практику реалізовано у межах загальної процедури організації та проведення громадської експертизи відповідно до Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів влади.

проведенню громадської експертизи діяльності органів влади [13].

Із метою визначення рівня якості послуг, що надаються відділами УПСЗН, було проведено опитування мешканців Славутича щодо якості та повноти послуг, наявності та відкритості інформації, визначення побажань щодо поліпшення якості послуг, збільшення відкритості їх надання. Цільова аудиторія – постраждалі від наслідків Чорнобильської катастрофи та ліквідатори. Кількість опитаних – 200 осіб.

Для забезпечення збалансованого погляду на проблему також було проведено формалізоване інтерв'ю працівників відділів УПСЗН з метою отримання офіційних коментарів щодо організації їхньої роботи та пропозицій щодо покращення, а також здійснено аудит окремих процесів системи управління якістю у відділах УПСЗН зовнішнім аудитором.

У межах проекту громадської експертизи реалізовано такі етапи:

- підготовка та відправлення *запиту щодо проведення громадської експертизи й презентація початку проекту* та організація й проведення круглого столу «Громадська експертиза: процедура проведення та механізм спільних дій». Ключовим моментом цього етапу було ретельне інформування усіх зацікавлених сторін щодо їхньої ролі та термінів участі у процедурі громадської експертизи (серпень 2010);
- організація та проведення *комплексу досліджень*: контент-аналіз ЗМІ щодо наявності, повноти та своєчасності отримання зацікавленими сторонами інформації з питань надання послуг населенню, що постраждало від наслідків Чорнобильської катастрофи; формулювання питань, розроблення шаблону й тиражування анкети, підготовка інтерв'юерів; опитування мешканців; інтерв'ю фахівців відділів УПСЗН; оброблення анкет; аудит системи управління якістю відділів УПСЗН на відповідність встановлення документованих процедур та виконання вимог щодо управління документацією та записами (серпень-вересень 2010 р.);
- організація та проведення *візиту з вивчення позитивного досвіду* в смт Ріпки Чернігівської області – населений пункт із аналогіч-

ними проблемами у сфері соціального забезпечення постраждалих внаслідок Чорнобильської аварії (вересень 2010 р.);

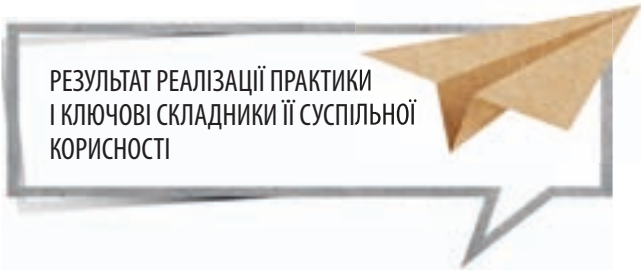
- підготовка та оприлюднення аналітичного звіту – презентація результатів опитування та експертного висновку на засіданні Громадської ради з розвитку міста (жовтень-листопад 2010 р.);
- реалізація дій за результатами дослідження: оприлюднення й публічне обговорення результатів опитування та іншої аналітичної роботи з громадської експертизи; підготовка пропозиції щодо відпрацювання Методик системи управління якістю з надання відповідних публічних послуг; організація та проведення прес-конференції з оприлюднення результатів із залученням ЗМІ, фахівців служб управління праці та соціального захисту населення, громадськості; інституціоналізація системних змін на рівні виконавчого комітету Славутицької міської ради через рішення міського голови, затвердження методик системи управління якістю тощо (листопад 2010 – січень 2011 р.).

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси:

- 6 експертів за проектом;
- проведення опитування – 4 інтерв'юера, 1 аналітик;
- 5 волонтерів.

Фінансові ресурси: обсяг фінансування всього проекту – 65 тис. грн., зокрема, проведення опитування – 6,4 тис. грн. Для здійснення громадської експертизи були залучені кошти міжнародного фонду та власні кошти організації.



РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ КОРИСНОСТІ

Використання механізму громадської експертизи підвищило рівень відповідальності органів виконавчої влади за розробку та виконання нормативних документів місцевого значення, що сприятиме підвищенню рівня надання послуг для населення. Результати опитування стали основою для позитивних змін щодо виконання обов'язків персоналом відділів УПСЗН, який надає послуги чорнобильцям, зокрема, поліпшено інформування зацікавлених сторін із питань надання послуг населенню, що постраждало від наслідків Чорнобильської катастрофи (систематичні публікації у місцевій газеті, підтримання у актуалізованому стані веб-сторінки).

Фактично вперше в Україні відбувся аудит другою стороною окремих процесів системи управління якістю органу публічної влади, за результатами якого було продемонстровано, що стійкість дій за результатами громадського моніторингу додатково забезпечується підтриманням системи управління якістю з відповідним інструментарієм періодичних аудитів виконання, постійним поліпшенням шляхом реалізації коригувальних та запобіжних дій.

Популяризація механізму проведення громадської експертизи значно активізувала позицію громадських об'єднань м. Славутича. Підтвердження цього стала подальша активна робота громадських організацій міста, які займаються вирішенням питань чорнобильців у напрямках забезпечення безплатними ліками, видачі путівок тощо. Громадські організації, що були партнерами по проекту, вже після його закінчення створили ініціативну групу, склад якої було затверджено на рівні виконавчого комітету; робоча група щорічно проводить моніторинг забезпечення ліками. Періодично ця інформація оприлюднюється на засіданнях Громадської ради з розвитку міста.

Сталість результатів забезпечується прийнятими виконавчим комітетом рішеннями та розпорядженнями міського голови, іншими рішеннями, спрямованими на проведення заходів до річниці аварії на Чорнобильській АЕС, які також прив'язані до конкретних термінів виконання. Соціально-психологічному центру надано завдання з проведення щорічного опитування чорнобильців щодо якості послуг, які їм надає відділ захисту населення від наслідків Чорнобильської катастрофи. За дорученням міського голови на Громадській раді з розвитку міста передбачено регулярне звітування УПСЗН про виконання заходів, затверджених розпорядженням міського голови від 31 січня 2011 р. №12.

Важливим складником успіху була наявність серед членів організації професійних соціологів і аналітиків. ГО «Центр розвитку громади» має великий позитивний досвід у реалізації подібних проектів, у нього широке коло партнерів, високий рівень довіри з боку громадян міста.

Безумовно, витоки проблеми, на вирішення якої було спрямовано проект, знаходиться не на міському рівні, а на рівні держави. Бо саме держава створює бар'єри та перешкоди, держава, яка задекларувала пільги, а не має коштів на їх забезпечення. Тому чиновник, який погано виконує свою роботу, використовує проблему дефіциту у власних цілях, неввічливий з відвідувачем, завжди має можли-

вість сказати: «Я нічого не вирішую, скаржтеся на державу». Але громадська активність, небайдужість та об'єднання зусиль дозволяють відпрацювати на місцевих рівнях інструменти впливу та методики громадського моніторингу та експертиз, а також зафіксувати процедури надання публічних послуг у методиках та інших документах системи управління якістю, які є основою для виконання чиновником своїх повноважень та інструментом для наступного громадського моніторингу якості надання послуг.



КОНТАКТНА ІНФОРМАЦІЯ

ПІБ	Дарнопих Валентина Олексіївна
Посада	Керівник проекту
Адреса	07100, Київська область, м. Славутич, Київський квартал, 15
Телефон	050 6894012
Е-мейл	darnvalentina@yandex.ru

2.2.8. МОНІТОРИНГ ЯКОСТІ НАДАННЯ ПОСЛУГ ЦЕНТРОМ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (м. Луганськ)

МЕТОД: опитування клієнтів публічних послуг в установі, що надає послуги.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



Луганською міською радою та її виконавчими органами постійно проводилася робота з покращення надання адміністративних послуг. У цьому напрямку важливим кроком стала

реалізація проекту з відкриття у 2011 р. Центру надання адміністративних послуг у м. Луганську – одного з перших ЦНАП в Україні.

Ще під час створення ЦНАП перед керівництвом та колективом постало завдання забезпечення його результативності. Тому дуже важливим у контексті постійного вдосконалення процесів надання адміністративних якості послуг було упровадження підходу до оцінювання їх якості на основі порівняння стану до та після відкриття ЦНАП.

В Центрі надання адміністративних послуг відвідувачі можуть здійснити реєстраційні процедури та оформити документи дозвільного характеру, подати будь-які заяви, скарги та пропозиції, одержати на них належні відповіді.





Систематичний моніторинг якості надання послуг у ЦНАП м. Луганська запроваджено з 2012 року.

Можна визначити два етапи розв'язання зазначеної проблеми: дослідження рівня задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг у м. Луганську (2010-2011 рр.) та упровадження систематичного моніторингу якості надання послуг ЦНАП (2012 р.).

Ініціатором дослідження на першому етапі стало Агентство стійкого розвитку Луганського регіону. У реалізації цієї практики також були зацікавлені місцеві органи влади, які прагнули покращення якості надання адміністративних послуг, та населення м. Луганська, яке отримало можливість надати оцінку діяльності адміністративних органів із метою подальшого вдосконалення ними своєї роботи. Представники Агентства стійкого розвитку Луганського регіону провели дослідження та розробили рекомендації щодо напрямів покращення діяльності адміністративних органів із надання адміністративних послуг.

Ініціаторами проведення другого етапу стало управління Луганської міської ради з питань регуляторної політики та підприємництва. Луганська міськрада та її виконавчі органи можуть використовувати результати для розробки заходів щодо підвищення рівня довіри до адміністративних органів місцевого самоврядування, забезпечення конструк-

тивного діалогу влади та громади в напрямку покращення життя населення міста Луганська та області. Але основною зацікавленою стороною є мешканці – як клієнти адміністративних послуг.

ОПИС ПРАКТИКИ ТА РЕСУРСІВ



Стратегічною метою дослідження рівня задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг у м. Луганську (2010-2011 рр.) було визначення ключових проблем процесів надання адміністративних послуг в м. Луганськ на основі результатів опитування двох великих груп осіб, що безпосередньо зверталися до місцевих органів публічної влади та до ЦНАП.

Для досягнення зазначеної мети було здійснено п'ять етапів: попереднє дослідження (2010 р.); базове дослідження (2011 р.); порівняльний аналіз попе-

реднього і базового досліджень; визначення змін, що відбулися у системі надання адміністративних послуг в місті Луганську за період між попереднім і базовим дослідженнями; розроблення рекомендацій щодо подальшого вдосконалення системи надання адміністративних послуг у місті.

Протягом проекту всього було опитано 600 осіб: по 300 клієнтів під час попереднього та базового дослідження. Респондентів було опитано безпосередньо під час надання адміністративних послуг. Для проведення опитування використовувалась анкета оцінки якості адміністративних послуг за методикою Центру політико-правових реформ (додаток Е).

Ресурси, які були залучені для реалізації першого етапу практики

Людські ресурси:

- проведення опитування – залучені інтерв'юери;
- оброблення інформації та генерування звіту – аналітик Агентства стійкого розвитку Луганського регіону.

Матеріальні ресурси: документування результатів – папір для анкет та звітів.

Фінансові ресурси: дослідження проведено за сприяння проекту німецького товариства міжнародного співробітництва GIZ «Підвищення якості муніципальних послуг». Обсяг фінансування всього проекту – 885 тис. грн.⁽¹⁵⁾; кошти на проведення опитування окремо не виділяються.

Систематичний моніторинг якості надання послуг у ЦНАП м. Луганськ запроваджено з 2012 року. Моніторинг проводиться щоквартально протягом місяця (з 1 до 30 числа). Кількість опитаних становить близько 80-100 осіб. Загальна кількість опитаних протягом 2012-2013⁽¹⁶⁾ рр. – близько 500 осіб. Моніторинг здійснюється безпосередньо у ЦНАП м. Луганська під час отримання послуг клієнтами методом анкетного опитування⁽¹⁷⁾.

Результати, що отримуються під час проведення опитування громадян, подаються на розгляд міського голови та виконавчого комітету Луганської міської ради для прийняття рішень щодо подальшого вдосконалення роботи ЦНАП.



ЦНАП
м. Луганська.



Луганською міською радою та її виконавчими органами постійно проводилася робота з покращення надання адміністративних послуг.

Ресурси, які були залучені для реалізації другого етапу практики

Людські ресурси:

- проведення анкетування – фахівці адміністративних органів, що надають послуги в ЦНАП, та члени громадського посту, який утворено шляхом укладення договору про співробітництво з 5 громадськими організаціями міста;
- оброблення даних здійснюється фахівцями управління Луганської міської ради з питань регуляторної політики та підприємництва без відриву від виконання основних посадових обов'язків протягом 1 робочого тижня.

Матеріальні ресурси: документування результатів – папір для анкет та звітів.

Фінансові ресурси: додаткове фінансування не залучалось, посадові особи міської ради виконують діяльність у межах функціональних обов'язків.

РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ КОРИСНОСТІ

Звіт про дослідження рівня задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг в місті Луганську 2010-2011 рр. [65] був розглянутий луганським міським головою спільно з керівництвом виконкому Луганської міської ради для вдосконалення роботи Центру адміністративних послуг та постійного забезпечення якості послуг відповідно до потреб громадян, що змінюються. Зокрема, враховані та впроваджені у практику рекомендації щодо щоквартального проведення опитування клієнтів Центру, а також поєднання результатів соціологічного дослідження зі статистичною інформацією, отриманою за допомогою електронної черги.

Співпраця Луганської міської ради в рамках спільного договору з проектом GiZ була вирішальним фактором, що сприяв упровадженню першого етапу практики. Також необхідно вказати на значну

підтримку луганського міського голови та Луганської міської ради, які всіляко сприяють удосконаленню системи надання адміністративних послуг.

Аналіз отриманої під час моніторингових опитувань громадян інформації надав змогу зробити висновки про підвищення, на їхню думку, якості послуг. Загалом було скорочено час на очікування, зменшено кількість візитів до адміністративних органів для отримання послуг. Громадянами відзначено такі позитивні моменти від роботи Центру, як відсутність необхідності звертатися до декількох адміністративних органів за отриманням послуги.

Відповідно до пропозицій громадян щодо вдосконалення організації роботи ЦНАП було:

- встановлено вказівники ЦНАП у місті;
- збільшено зону паркування ЦНАП для клієнтів, що приїжджають з області для отримання послуг;
- збільшено кількість прийомних днів окремих адміністративних органів у ЦНАП з огляду на попит на послуги та побажання громадян;
- для підвищення рівня комфортності під час отримання адміністративних послуг, за побажаннями клієнтів, у зимовий час відкрито гардероб і встановлено додаткові кондиціонери у залі очікування ЦНАП.

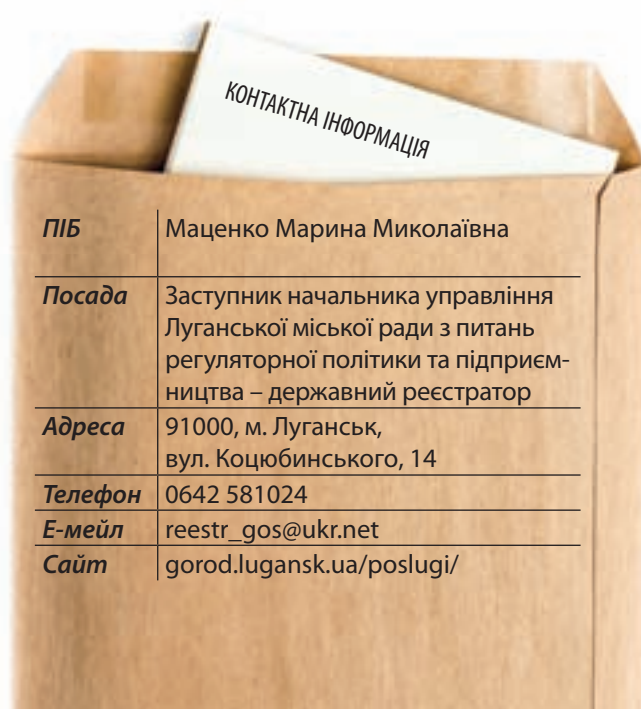
За підтримки міського голови моніторинг якості надання адміністративних послуг у Центрі й надалі буде здійснюватися для врахування потреб населення м. Луганська як споживачів послуг. Методику можна адаптувати для застосування в інших містах України.

Основними факторами, що сприяли впровадженню другого етапу практики, були:

1. Підтримка моніторингу з боку представників громадських організацій та зацікавленість міського голови щодо визначення якості на-

дання послуг та вивчення громадської думки про роботу Центру адміністративних послуг в м. Луганську.

2. Зацікавленість адміністративних органів міста Луганська у наданні послуг саме через ЦНАП.
3. Пункт про здійснення моніторингу якості надання адміністративних послуг уведено до Положення про ЦНАП у м. Луганську, затверджене рішенням виконавчого комітету Луганської міської ради від 19 вересня 2011 р.



АНКЕТА**опитування відвідувачів щодо якості обслуговування
в Центрі адміністративних послуг у м. Луганську**
(анонімний режим опитування)

Метою опитування є визначення суспільної думки щодо ефективності роботи **Центру адміністративних послуг у м. Луганську (далі – Центр)**. Зведені результати опитування будуть використані для напрацювання та впровадження заходів щодо вдосконалення діяльності Центру.

1. Зазначте види послуг, які Ви отримували в приміщенні Центру (зазначити всі можливі варіанти):

- Консультування
- Отримання бланків для заповнення
- Здавання документів
- Отримання документів
- Інше (зазначити)

2. За отриманням якої адміністративної послуги Ви звертались у Центр?

3. Як Ви дізналися про роботу Центру?'

- Із веб-порталу в мережі Інтернет
- Від представника адміністративного органу
- Зі ЗМІ
- Інше (зазначити)

4. Чи доводилося звертатися в адміністративні органи після звернення до Центру?

- Так Ні

5. Оцініть доступність послуг Центру за 5-бальною шкалою

(1 – найнижчий бал, 5 – найвищий)

Показник	1	2	3	4	5
Доступність та зручність місця розташування Центру					
Організація роботи з прийому відвідувачів (черги)					
Просторість приміщення					
Облаштованість приміщення для відвідувачів (столи, стільці)					
Обсяг інформації про Центр					
Наявність інформаційних вивісок про функціонування Центру при вході до будинку (приміщення)					
Наявність вивісок про графік роботи					
Наявність стендів з інформацією та бланками для відвідувачів					
Актуальність інформації на стендах (відповідність існуючим процедурам)					

6. Чи задоволені Ви роботою Центру?

Так Ні Важко сказати

7. Чи влаштовує Вас графік роботи Центру?

Так Ні

8. Чи існують, на Вашу думку, проблеми, що заважають ефективній роботі Центру?

Так Ні Не помічав (-ла)

9. Зауваження та пропозиції щодо організації роботи Центру

10. Ваші загальні коментарі щодо роботи Центру (за бажанням)

ІНФОРМАЦІЯ ПРО РЕСПОНДЕНТА

11. Правовий статус

Юридична особа Фізична особа-підприємець Фізична особа

2.2.9.

ДОСЛІДЖЕННЯ ЦЕНТРОМ ПОЛІТИКО-ПРАВОВИХ
РЕФОРМ РІВНЯ ЗАДОВОЛЕНОСТІ ГРОМАДЯН
ЯКІСТЮ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
У ЦЕНТРАХ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ
ПОСЛУГ ДЕСЯТИ МІСТ УКРАЇНИ

МЕТОД: опитування клієнтів публічних послуг за методикою екзит-полу.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



На виконання основних положень Закону України «Про адміністративні послуги» [2] в усіх регіонах створюються ЦНАП. Але на місцевому рівні організатори ЦНАП стикаються зі значною кількістю проблем, зокрема, нестачею ресурсів та методичного забезпечення. Це зумовлює значний рівень незадоволення населення якістю адміністративних послуг [29].

Із метою вивчення основних проблем, що перешкоджають якісному наданню адміністративних послуг у ЦНАП, у 2013 р. фондом «Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва» та Київським міжнародним інститутом соціології на замовлення Центру політико-правових реформ та за фінансової підтримки Європейського Союзу проведено соціологічне опитування з метою виявлення оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг у центрах надання адміністративних послуг 10 міст.

ОПИС ПРАКТИКИ
ТА РЕСУРСІВ



Уберезні-квітні 2013 р. в рамках виконання проекту було проведено соціологічне опитування у 10 містах: у тих, де створено ЦНАП, і тих, де його ще не відкрито.

Опитування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг або виконкомів міських рад (якщо у місті ЦНАП ще не створено) проводилось у 10 містах України: Києві, Дніпропетровську, Львові, Харкові, Рівному, Хмельницькому, Черкасах, Полтаві, Луганську, Миколаєві. У кожному з міст було опитано по 100 відвідувачів ЦНАП (чи виконкомів) за методикою екзит-полу (на виході з центру/будівлі виконкому респонденти добиралися з певним кроком – кожен четвертий або п'ятий).

Опитування здійснювалося за допомогою анкети, яку вже достатньо апробовано Центром політико-правових реформ (додаток Е).

Основні питання, які вивчалися під час проведення опитування, стосувалися визначення проблемних зон у діяльності ЦНАП. Респонденти мали сказати власну думку щодо загальної оцінки роботи виконавчого органу (міської влади), а також деталізувати враження за складниками, що фактично є чинниками, які це загальне враження формують.

Вивчалось, з якою метою респондент звертався до органу влади (виконавчого органу міськради/ Центру надання адміністративних послуг) – отримати інформацію та консультацію, отримати конкретну послугу, а також чи було вирішено питання. Крім того, увагу в дослідженні було сфокусовано на вияв причин невирішення питання та з'ясування необхідної кількості звернень для вирішення питання.

Окремо вивчалось питання змістовного наповнення, повноти та каналів інформаційних запитів респондентів щодо різних аспектів діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг перед його відвідуванням.

Наступна група критеріїв оцінювання стосувалася виявлення ключових факторів задоволеності клієнтів організацією процесів надання послуг: час очікування у чергах, умови для відвідувачів у приміщенні, зокрема: інформативність вивісок при вході до приміщення та наявність інших вказівників; наявність стендів із інформацією, зразками заяв та їх якість; наявність інформаційних карток послуг та їх якість; доступність формулярів, бланків; облаштованість місць для очікування, заповнення паперів; зручність для інвалідів; зручність оплати послуг (якщо послуга платна); загальний стан приміщення (освітлення, просторість, чистота, наявність туалету тощо), а також зручність режиму роботи установи. Респонденти також мали висловити власну думку щодо задоволення діями працівників виконавчого органу.

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси:

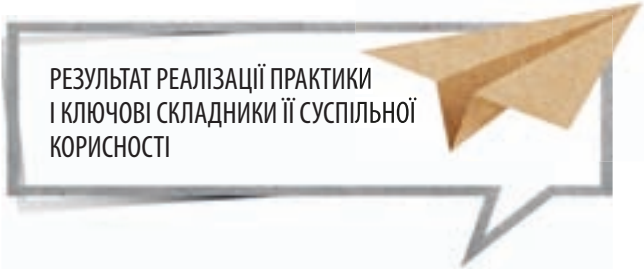
- експерти фонду «Демократичні ініціативи ім. Ілька Кучеріва» та Київського міжнародного

інституту соціології – розроблення програми дослідження, оброблення інформації та генерування звіту;

- активісти ГО «Опора» – проведення опитування;
- зовнішній спостерігач – контролювання процесу опитування.

Матеріальні ресурси: документування результатів – папір для анкет та звітів учасників.

Фінансові ресурси: проект реалізується за фінансової підтримки Європейського Союзу.



РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ
І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ
КОРИСНОСТІ

За результатами дослідження міста, в яких реально працює ЦНАП, увійшли до першої п'ятірки лідерів і отримали від громадян оцінку вище 4 балів за 5-бальною шкалою. А ті міста, де ЦНАП ще не створено або створено лише «на папері», отримали від 2,5 до 3,2 бала. За результатами дослідження, найвищі оцінки отримали центри послуг у Харкові – 4,58 бала, Черкасах – 4,56 бала, Хмельницькому – 4,54 бала.

Оцінка якості послуг виявилася тісно пов'язаною із результативністю вирішення справи: серед тих, чия справа була позитивно вирішена, – 4,32 бала, чия справа ще триває, – 3,50 бала, а серед тих, чия справа так і не була розв'язана, – 2,78. Як основна причина невирішення питань у більшості випадків називалася нестача необхідних документів (31%) або те, що це питання належить до сфери компетенції іншого органу (19%). Проте значна частина тих, чие питання не було вирішене (17,5%), так і не зрозуміли, чому саме не розв'язується їхнє питання.

Для отримання адміністративної послуги у середньому по усіх містах вистачило одного звернення для 48% відвідувачів, два – для 29%. Загалом у досліджуваних містах довелося чекати у чергах понад годину лише 10% відвідувачів. А практично відсутність черг виявилася у Дніпропетровську, де 87% відвідувачів відповіли, що чекати їм зовсім не довелося.

Серед окремих складників діяльності центрів надання адміністративних послуг та виконкомів відвідувачі були найбільше задоволені привітністю працівників (87%), компетентністю (84%), інформативністю вивісок при вході до приміщення та наявністю інших вказівників (87%), наявністю стендів з інформацією, зразками документів (87%), наявністю інформаційних карток послуг (84%), доступністю бланків, формулярів (87%), облаштуванням місць для очікування (87%), зручністю оплати послуг (83%), умовами для відвідувачів – чистотою, освітленням, наявністю туалету (91%), часами прийому, доступністю (94%).

Методику вже опрацьовано у багатьох містах України, вона постійно вдосконалюється. Центр політико-правових реформ постійно реалізує трансфер знань на численних комунікативних заходах для різних зацікавлених сторін.



2.2.10. МОНІТОРИНГ ПРОЦЕСУ СТВОРЕННЯ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

(м. Дніпропетровськ)

МЕТОД: опитування клієнтів публічних послуг в установі, що надає послуги; включене спостереження; опитування персоналу установи, що надає публічні послуги; тестування офіційних веб-ресурсів.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



На початку 2013 р. у Дніпропетровську відбулася реорганізація двох центрів – Центру адміністративних послуг «Відкрита влада» та Центру дозвільних процедур «Єдине вікно» Дніпропетровської міської ради. В результаті з 1 березня 2013 р. було створено Центр дозвільно-адміністративних послуг «Єдине вікно» Дніпропетровської облдержадміністрації та Дніпропетровської міської ради «Правобережний» та «Лівобережний» (тобто звернутися в Центр можна у двох офісах – на правому і лівому берегах Дніпра, як зручно громадянам).

Наявність у новоствореному ЦНАП усіх складників, визначених Законом України «Про адміністративні послуги» [2] та відповідними підзаконними актами [9; 14], дозволяє за формальними ознаками звітувати про створення центру. Але постає питання: чи виконує ЦНАП реально функції, які на нього покладено? Пошук відповіді на це запитання став

основною метою проведення моніторингу процесу створення центрів надання адміністративних послуг у м. Дніпропетровськ. Поряд із зазначеною проблемою ініціатори дослідження також мали за мету зібрати інформацію та сформулювати методичні рекомендації щодо підвищення компетентності місцевих громадських активістів із питань моніторингу надання адміністративних послуг.

Ініціаторами процесів вирішення зазначеної проблеми стали громадські організації Центр підтримки громадських і культурних ініціатив «Тамариск» та обласна громадська організація «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики», які об'єднують провідних регіональних експертів за цією темою та займають активну громадянську позицію. З 2009 р. обидві організації підготували понад 70 громадських експертів, які й взяли участь у проведенні моніторингу.

Основними вигодонабувачами є фізичні особи – підприємці, які надалі зможуть отримувати адміністративні послуги належної якості. Активні громадяни та представники громадських організацій зможуть підвищити рівень компетентності у сфері проведення громадського моніторингу процесів надання адміністративних послуг.

ОПИС ПРАКТИКИ
ТА РЕСУРСІВ

На попередньому етапі дослідження (січень 2013 р.) було створено ініціативну групу, визначено проблему, розроблено альтернативні варіанти розв'язання проблеми. Серед альтернатив вирішення зазначеної проблеми розглядалися такі чотири: чекати проведення загальнодержавного моніторингу; провести власний моніторинг та підвищити кваліфікацію експертів; залишити розв'язання проблеми на розсуд органів виконавчої влади без втручання з боку громадськості; виявляти недоліки та звертатися до прокуратури. За результатами попередніх обговорень ініціативною групою було обрано другу альтернативу.

Наступним етапом реалізації практики стало *розроблення методики громадського моніторингу* (березень 2013 р.), в основу якої покладено методiku проведення моніторингу діяльності ЦНАП Центру політико-правових реформ, де перевірялися виключно формальні ознаки «Матриці оцінки Центру адміністративних послуг» [50] із додатковими моніторинговими заходами: включене спостереження під час відвідування обох офісів, спілкування з керівництвом та державними реєстраторами, відвідувачами, тестування веб-ресурсу «Віртуальний офіс електронних послуг Дніпропетровської області «Відкрита влада»»⁽¹⁸⁾.

Етап *проведення громадського моніторингу* був реалізований у вигляді вивчення зазначеного веб-ресурсу (березень 2013 р.) та двох візитів до кожного з двох ЦНАП (квітень 2013 р.). Завершальними етапами проекту стали *узагальнення результатів* (травень 2013 р.), *підготовка пропозицій та подання їх органу публічної влади й забезпечення контролю за врахуванням пропозицій* (заплановано на жовтень 2013 р.).

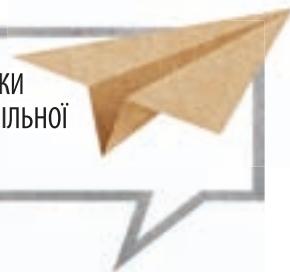
Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси: громадські експерти (по 2 з кожної організації).

Матеріальні ресурси:

- документування результатів – папір для анкет та звітів;
- витрати пального на 2 візити до кожного з двох ЦНАП Дніпропетровська.

Фінансові ресурси: додаткове фінансування не залучалось, оплата праці 4 експертів з інститутів громадянського суспільства здійснювалася в межах проекту загальнонаціонального моніторингу, що проводився Центром політико-правових реформ.

РЕЗУЛЬТАТ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАКТИКИ
І КЛЮЧОВІ СКЛАДНИКИ ЇЇ СУСПІЛЬНОЇ
КОРИСНОСТІ

У результаті проведення опитування, спостережень та вивчення веб-ресурсів зроблено висновок про відповідність центрів вимогам, встановленим Законом України «Про адміністративні послуги», за більшістю формальних ознак. Обидва офіси обладнані необхідними комунікаційними та технологічними засобами, є доступ до мережі Інтернет, встановлені сенсорні інформаційні кіоски, облаштовано 43 робочих місця, передбачено достатньо зручний графік роботи тощо.

Однак офіс на Лівому березі розташований на 5 поверсі без ліфту, що одразу ускладнює доступ для певних категорій населення. Надання послуг в обох офісах дублюється. Для суб'єктів господарювання пропонується 220 дозвільно-погоджувальних послуг з отримання 57 видів дозволів, висновків, декларацій. Аналіз переліку адміністративних послуг

(18) Віртуальний офіс електронних послуг Дніпропетровської області «Відкрита влада». – Режим доступу: e-services.dnpp.gov.ua/Layouts/Information/HomePage.aspx.

у Дніпропетровську показав його недосконалість і невідповідність законодавчим вимогам. Зокрема, раніше надавалося 50 адміністративних послуг, зараз – на 2 менше, оскільки державна реєстрація громадських об'єднань делегована міському управлінню юстиції. На думку експертів, за результатами проведення моніторингу ЦНАП перелік адміністративних послуг може бути удосконалений.

Додаткове вивчення сервісів, що надаються в електронному вигляді, створило підстави для висновку, що завдяки «Віртуальному офісу електронних послуг Дніпропетровської області «Відкрита влада» клієнти дійсно мають можливість: отримати інформацію про порядок надання, регламент, перелік документів, необхідних для отримання дозволу, тощо; електронну консультацію адміністратора та уповноваженого представника дозвільного органу; інформацію про хід розгляду справи через електронний «особистий кабінет» та додатково через sms-повідомлення. Користуючись віртуальним офісом, можна зекономити час і краще підготувати необхідні документи. Але, незважаючи на це, спостерігається великий процент відмов, наприклад, в екології – до 80%.

Реалізація ініціативи дозволила отримати інформацію та узагальнити досвід з метою удосконалення методики проведення моніторингу діяльності ЦНАП, процесів здійснення громадського моніторингу, а також подальшого лобювання пропозицій, підготовлених за результатами моніторингу.

Усі здобутки реалізації практики спрямовані на подальший трансфер з метою посилення спроможності громадських організацій та активістів у сфері здійснення громадського моніторингу. Результати моніторингу разом із вивченням напрацювань експертів Центру політико-правових реформ та представників громадських організацій у сфері оцінювання діяльності ЦНАП буде покладено у основу матеріалів та програми тренінгу для громадських активістів, який буде проведено у жовтні 2013 р. в м. Дніпропетровську. Це дозволить зацікавленим громадським активістам отримати певні компетенції, реально долучитися до проблематики адміні-

стративних послуг, взяти участь у моніторингу ЦНАП і надати конкретні пропозиції щодо підвищення якості адмінпослуг.

За результатами пілотного моніторингу також розроблено рекомендації щодо підвищення результативності двох проектів, які реалізуються у цей час в Дніпропетровській області, – «Віртуальний офіс електронних послуг Дніпропетровської області «Відкрита влада» та «Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту».



ПІБ	Літвінов Олексій Володимирович
Посада	Голова Дніпропетровської обласної громадської організації «Дніпропетровський координаційно-експертний центр з питань регуляторної політики»
Адреса	49102, м. Дніпропетровськ, вул. Зелена, б. 1, кв. 110
Телефон	066 7766456
Е-мейл	dcecrp@i.ua
Сайт	www.dcecrp.ho.ua

2.2.11. МОНИТОРИНГ ДОТРИМАННЯ ЗАКОНОДАВСТВА ПРИ ВИДАЧІ ДОЗВОЛІВ НА РОЗМІЩЕННЯ ЗОВНІШНЬОЇ РЕКЛАМИ У М. КИЄВІ

МЕТОД: запит на отримання
публічної інформації.

ПРОБЛЕМА,
НА ВИРІШЕННЯ ЯКОЇ
СПРЯМОВАНА ПРАКТИКА,
ТА ОСНОВНІ ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ



Клієнтами суб'єктів надання адміністративних послуг дозвільного характеру в Україні є не лише юридичні особи, але й фізичні особи-підприємці. Тому питання громадського моніторингу надання адміністративних послуг цій специфічній категорії громадян теж є актуальним.

Систематичне ухилення державних адміністраторів від покладених на них Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» основних завдань, зокрема щодо контролю за додержанням посадовими особами регіональних та/або місцевих дозвільних органів строків розгляду та видачі документів дозвільного характеру і складання протоколів про адміністративні правопорушення

у випадках, передбачених законом, створює передумови для корупційних діянь та перешкоджання законному провадженню підприємцями певних видів діяльності.

З огляду на значну кількість нарікань суб'єктів підприємництва на складнощі з отриманням дозволів на розміщення зовнішньої реклами у м. Києві було проведено моніторинг дотримання законодавства при їх видачі через подання запитів на отримання публічної інформації.

Ініціатором і виконавцем практики був Пліва Олександр Анатолійович, фізична особа-підприємець, член громадської організації «Всеукраїнське об'єднання підприємців малого та середнього бізнесу «Фортеця». Основною зацікавленою стороною, безумовно, є фізичні особи-підприємці, яким надають адміністративні послуги дозвільного характеру. Значну користь від проведеного дослідження у контексті розробки заходів щодо забезпечення належної якості послуг отримає структурний підрозділ Київської міської державної адміністрації, який опікується підприємництвом.

З огляду на значну кількість нарікань суб'єктів підприємництва на складнощі з отриманням дозволів на розміщення зовнішньої реклами у м. Києві було проведено моніторинг дотримання законодавства при їх видачі.



ОПИС ПРАКТИКИ ТА РЕСУРСІВ



В якості дієвого інструменту отримання необхідної інформації обрано запити згідно з Законом України «Про доступ до публічної інформації», адже п. 1 його статті 20 вказує: «Розпорядник інформації має надати відповідь на запит на інформацію не пізніше п'яти робочих днів з дня отримання запиту». А відповідно до статті 12 цього ж закону в якості «сторонніх» осіб (запитувачів) можуть виступати фізичні, юридичні особи, об'єднання громадян без статусу юридичної особи. Членство запитувача в громадській організації може дати змогу більш ефективно скористатися отриманою інформацією надалі.

Під час реалізації практики здійснено шість етапів робіт:

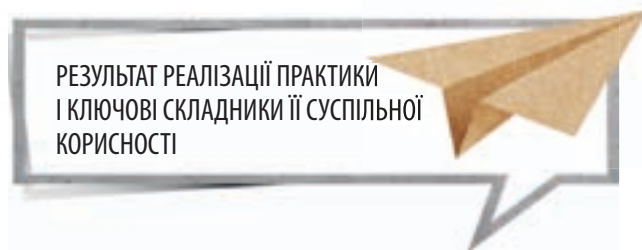
1. Підготовка та подання запитів відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», отриманої від структурного підрозділу Київської міської державної адміністрації, який опікується підприємництвом.
2. Отримання відповідей на запити.
3. Узагальнення результатів аналізу відповідей, що були отримані на запити.
4. Оприлюднення отриманих результатів і подання заяви голові Київської міської державної адміністрації.
5. Отримання відгуків від зацікавлених сторін, зокрема від керівництва дозвільних органів.
6. Підготування методичних рекомендацій для громадського моніторингу дозвільних послуг фізичним особам-підприємцям.

Ресурси, які були залучені для реалізації практики

Людські ресурси: представник громадської організації «Всеукраїнське об'єднання підприємців малого та середнього бізнесу «Фортеця».

Матеріальні ресурси: папір для запитів та звернень за результатами відповідей на запити.

Фінансові ресурси: додаткове фінансування не залучалось, використовувались лише ресурси представника громадської організації.



Отримано задокументовані результати моніторингу згідно з відповідями на запити, подані відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації», які надав структурний підрозділ Київської міської державної адміністрації, який опікується підприємництвом.

1. Протягом першого кварталу 2013 року державними реєстраторами міського дозвольного центру зареєстровано 1479 заяв про видачу дозволів на розміщення зовнішньої реклами.

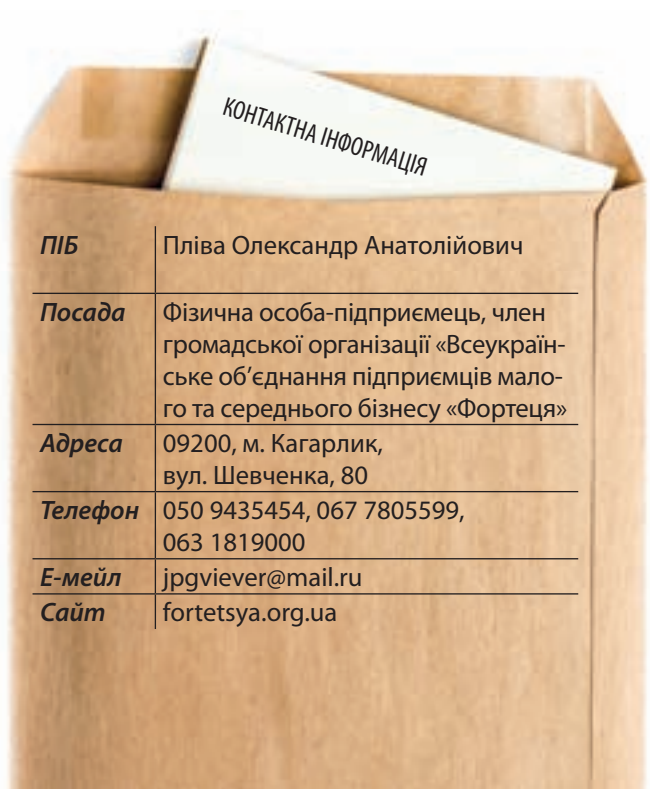
2. За цей самий час державними адміністраторами повідомлено про 1037 випадків порушень законодавства з питань видачі дозволів.

3. Кількість складених державними адміністраторами протоколів про правопорушення відповідно до абзацу 14 п.4 ст.5 Закону України «Про дозвоільну систему у сфері господарської діяльності» – 2.

Аналіз отриманої інформації свідчить, що навіть згідно з офіційними даними (явно неповними) порушення відбуваються у 70% випадків отримання цього виду дозвоільних документів.

Оприлюднення результатів проведеного моніторингу дотримання законодавства при видачі одного з видів документів дозвоільного характеру у м. Києві мало громадський резонанс і викликало у керівників відповідних дозвоільних органів бажання зустрітися з ініціаторами громадського моніторингу для відповідних консультацій.

Практика може бути відтворена у інших містах України. Успішному трансферу сприятиме один із продуктів проекту – розроблений ініціаторами посібник «Моніторинг дотримання строків видачі документів дозвоільного характеру».



ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Проведене дослідження стану нормативного регулювання діяльності з громадського моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади дозволяє зробити висновки щодо наявності в Україні відповідних рамкових можливостей для розбудови системи результативного громадського моніторингу. Водночас необхідно констатувати відсутність системного підходу у цій сфері. Принципи та новели Закону України «Про адміністративні послуги» (2012 р.) та відповідних підзаконних актів не акцентують належною мірою увагу на необхідності залучення клієнтів до встановлення стандартів та оцінювання адміністративних послуг.

Оскільки жоден з учасників процесів контролювання у сфері надання публічних, зокрема адміністративних, послуг одноосібно не зможе забезпечити їх належну якість, необхідно формування системи комплексної контрольної діяльності у сфері надання адміністративних послуг. Тому вважаємо, що активізація процесів громадського моніторингу надання адмінпослуг разом із об'єднанням зусиль усіх зацікавлених сторін може суттєво прискорити процеси формування в Україні ставлення органів публічної влади до громадян як до зацікавлених сторін.

Вивчення міжнародних усталених та вже реалізованих вітчизняних практик у цій сфері надає під-

стави для визначення основних складників успішності реалізації проектів громадського моніторингу надання публічних послуг в Україні:

І *Забезпечення підтримки з боку найвищого керівництва органу публічної влади* протягом усього проекту є ключовим фактором успіху. Саме лідерство найвищого керівництва під час реалізації моніторингових проектів сприятиме мотивуванню посадових осіб органу публічної влади та громадських активістів до активної участі у досягненні поставлених цілей. Наприклад, у Львові під час реалізації проекту «Таємний клієнт» було підготовлено розпорядження міського голови, а найкращою мотивацією для волонтерів – таємних клієнтів – було те, що результати подавались особисто міському голові, формувались доручення міського голови для усунення недоліків та здійснювався контроль за виконанням цих доручень.

Моніторингові проекти у Вознесенську та Івано-Франківську також реалізовувалися за ініціативи та під особистим контролем міських голів.

2 *Розбудова конструктивного діалогу із представниками органу публічної влади* ще на етапі ініціації проекту громадського моніторингу. Саме на цьому етапі необхідно за під-

тримки керівництва органу публічної влади проведення попередніх консультацій із наголосом на тому, що моніторинг спрямовано на спільне вирішення системних проблем, а не на оприлюднення негативних результатів діяльності окремих підрозділів або посадових осіб. Так, у Феодосії для реалізації проекту ініціаторами разом з представниками управління житлово-комунального господарства виконавчого комітету міської ради був розроблений спільний робочий план.

3 **Забезпечення належного рівня компетентності учасників**, зокрема компетентності громадських активістів та представників громадських організацій у сфері комунікацій та проведення соціологічних досліджень. Це потребує ретельної підготовки методичних рекомендацій і проведення спеціальних вступних тренінгів. Так, ключовим моментом опитування у межах громадської експертизи виконання програм, пов'язаних із соціальним захистом громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи у м. Славутич, було проведення навчання та ретельне інформування усіх зацікавлених сторін щодо їхньої ролі та термінів участі у процедурі громадської експертизи. У цьому контексті критично важливою є також діяльність із мобілізації волонтерів, проведення з ними відповідних консультацій та тренінгових заходів, забезпечення зручними методичними посібниками щодо особливостей здійснення включеного спостереження або анкетування, фіксації та первинної обробки інформації.

4 **Постійне інформування всіх зацікавлених сторін про результати моніторингу**, динаміку показників задоволення клієнтів, а також коригувальні дії за результатами моніторингу. Саме належне інформування сприяє виникненню й зміцненню довіри мешканців, мотивує їх охоче погоджуватись на участь в опитуванні, розповідати про роботу працівників установ та обговорювати основні недоліки й напрями вирішення проблем. Одним із напрямів інформування мають бути роз'яснення щодо існуючих обмежень органів влади й застереження проти очікування «усього і одразу». Наприклад, у Вознесенську активна інформаційна

підтримка ходу реалізації проекту «Громадський контроль» і відгуки громадян, які вже відчули помітне підвищення якості послуг, сприяли значному зростанню рівня довіри до керівництва міста, а висвітлення на місцевому телебаченні та у соціальних мережах етапів проекту «Таємний клієнт» у Львові разом із проведенням публічних презентацій, рекомендацій за результатами дослідження – збільшенню рівня підзвітності влади.

5 **Забезпечення інституційної сталості моніторингових процесів** через закріплення практики у відповідних нормативних документах місцевого рівня з метою запобігання ризику втрати підтримки з боку місцевої влади. Фактично в усіх успішно реалізованих вітчизняних практиках за результатами пілотного впровадження моніторинг було інституційовано рішеннями місцевих органів публічної влади (Луганськ, Львів, Сєверодонецьк, Славутич, Феодосія). Рекомендуємо також звернути увагу на те, що наявність системи управління якістю виконавчих органів місцевого самоврядування значною мірою сприяє забезпеченню інституційної сталості моніторингових процесів через затвердження відповідних документованих методик системи управління якістю (Вознесенськ, Івано-Франківськ, Славутич).

6 **Постійний пошук нових результативних методів збирання інформації** для здійснення громадського моніторингу сприятиме поліпшенню якості оцінювання думки, побажань, рекомендацій та пропозицій громадян з метою налагодження механізмів їх реального врахування задля підвищення якості надання публічних послуг. Так, протягом останніх років набувають поширення етнографічні польові дослідження, які дозволяють вивчити поведінкові моделі мешканців у сфері публічних послуг й встановити тісний якісний зворотній зв'язок між організацією, яка надала послуги, та громадянами, які їх отримали.

На наш погляд, для розвитку системи громадського моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади в Україні критично важливими є:

- подальше вивчення існуючих практик громадського моніторингу надання адміністративних послуг, розробка на цій основі практичних посібників для представників громадських організацій та суб'єктів надання послуг;
- створення єдиної платформи доступу до ресурсів у сфері моніторингу адміністративних послуг в Україні (можливо, через виділення окремої сторінки на веб-ресурсі однієї з досвідчених громадських організацій). Через подібну платформу також може бути забезпечений зручний доступ до безоплатних мережевих ресурсів з метою розвинення спільноти практики;
- системне навчання представників громадських організацій та суб'єктів надання адміністративних послуг із питань методичного забезпечення процесів громадського моніторингу (із залученням ресурсів міжнародних проектів технічної допомоги, професійних тренінгових агенцій, а також центрів підвищення кваліфікації керівних кадрів та системи Національної академії державного управління при Президентові України);
- формування та розвиток вітчизняної системи державно-громадського контролю за сферою надання адміністративних послуг на основі розроблення відповідних принципів та механізмів.

Запрошуємо громадські організації та інші зацікавлені сторони приєднатися до розвитку вітчизняної системи громадського моніторингу надання адміністративних послуг.

ГЛОСАРІЙ

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 [2].

Адміністративний збір – плата, що справляється при наданні адміністративних послуг у випадках, передбачених законом [2].

Адміністратор центру надання адміністративних послуг – посадова особа органу, що утворив центр надання адміністративних послуг, яка організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг [2].

Громадськість – соціально активна частина суспільства, яка на добровільних засадах бере участь у суспільно-політичному житті країни. Діє як безпосередньо, так і через різноманітні об'єднання громадян [81].

Громадський моніторинг надання адміністративних послуг органами публічної влади – діяльність громадськості, інститутів та організацій громадянського суспільства з постійного, періодичного або разового спостереження за якістю надання адміністративних послуг органами публічної влади з наступним реагуванням або накопиченням інформації для подальшого реагування з метою покращення якості надання зазначених послуг⁽¹⁹⁾.

Інститут громадянського суспільства – форма організації і засіб здійснення спільної діяльності громадян, спрямованої на захист власних прав та інтересів. Можуть бути формальними і неформаль-

ними, до них належать: громадяни та їх групи, громадські організації, політичні партії, професійні спілки, організації роботодавців, благодійні організації, творчі спілки, релігійні організації, засоби масової інформації, самоврядні територіальні громади, органи самоорганізації населення, трудові й навчальні колективи та ін. [81].

Інформаційна картка адміністративної послуги – документ, що розміщується суб'єктом надання адміністративних послуг на його офіційному сайті та у місці здійснення прийому суб'єктів звернень і містить інформацію про:

- суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр надання адміністративних послуг (найменування, місцезнаходження, режим роботи, телефон, адресу електронної пошти та сайту);
- перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок та спосіб їх подання, а у разі потреби – інформацію про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;
- платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір та порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;
- строк надання адміністративної послуги;
- результат надання адміністративної послуги;
- можливі способи отримання відповіді (результату);
- акти законодавства, що регулюють порядок та умови надання адміністративної послуги.

Затверджується суб'єктом надання послуги для кожної адміністративної послуги, яку він надає, а у разі, якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується [2].

Єдиний державний портал адміністративних послуг – офіційне джерело інформації про надання адміністративних послуг. Ведеться з метою забезпечення доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням Інтернету [11].

Організації громадянського суспільства – зареєстровані відповідно до чинного законодавства громадські організації, професійні спілки, організації роботодавців, благодійні, релігійні організації, творчі спілки та інші організації, діяльність яких не пов'язана зі здійсненням владних повноважень і отриманням прибутку з метою його розподілу [81].

Органи публічної влади – органи державного управління та органи місцевого самоврядування [51].

Публічні послуги – послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги [17].

Реєстр адміністративних послуг – єдина інформаційна комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, що надаються відповідно до закону суб'єктами надання адміністративних послуг [10].

Суб'єкт звернення – фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг [2].

Суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [2].

Супутні послуги – послуги, що можуть надаватися у приміщеннях, де розміщуються центри надання адміністративних послуг, інших приміщеннях, де надаються адміністративні послуги, суб'єктами

господарювання, добір яких здійснюється суб'єктом надання адміністративних послуг чи органом, що утворив центр надання адміністративних послуг, на конкурсній основі за критеріями забезпечення мінімізації матеріальних витрат та витрат часу суб'єкта звернення (виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг тощо) [2].

Технологічна картка адміністративної послуги – документ, що містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги: етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги; відповідальну посадову особу; структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення); строки виконання етапів (дії, рішення). Затверджується суб'єктом надання для кожної адміністративної послуги, яку він надає, а у разі, якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується [2].

Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг [2].

ДОДАТКИ

ДОДАТОК А

Критерії оцінки якості надання адміністративної послуги [18]

Критеріями оцінки якості надання адміністративної послуги є показники, які визначають рівень задоволення потреб та інтересів одержувача, професійність діяльності адміністративних органів.

Оцінка якості надання адміністративної послуги повинна здійснюватися на основі таких критеріїв:

1. РЕЗУЛЬТАТИВНІСТЬ.

Результативність передбачає спрямованість діяльності адміністративного органу на позитивне вирішення справи. Законна, обґрунтована та своєчасна відмова у наданні послуги не є підставою для негативної оцінки якості надання послуги.

2. СВОЄЧАСНІСТЬ.

Своєчасність надання адміністративної послуги передбачає дотримання встановленого законом строку надання адміністративної послуги з орієнтацією на якнайшвидше вирішення справи. Критерій своєчасності в окремих випадках потребує від адміністративного органу врахування особливостей конкретної справи.

3. ДОСТУПНІСТЬ.

Доступність передбачає фактичну можливість особи звернутися за отриманням адміністративної послуги. Доступність має такі складники:

- наявність достатньої (повної) та коректної інформації про адміністративний орган; різноманітність джерел такої інформації, у тому числі ефективність спілкування телефоном;
- територіальну наближеність адміністративного органу до одержувача; наявність громадського транспорту, вказівних знаків, під'їзних шляхів та місць паркування для приватного транспорту;
- можливість вільного (безперешкодного) доступу одержувача до приміщення адміністративного органу;
- наявність та доступність (у тому числі безоплатність) бланків та інших формулярів, необхідних для звернення за адміністративною послугою, можливість отримання таких бланків з офіційної веб-сторінки адміністративного органу тощо.

4. ЗРУЧНІСТЬ.

Зручність передбачає врахування інтересів та потреб одержувача в процесі надання адміністративної послуги. Зручність має такі складники:

- можливість вибору способу звернення за адміністративною послугою, у тому числі забезпечення можливості звернення поштою, електронною поштою тощо;
- впровадження принципу «єдиного вікна», коли одержувач звертається до адміністративного органу, який самостійно організовує подальше надання адміністративної послуги без участі одержувача; мінімізацію кількості інстанцій, залучених до надання адміністративної послуги; використання анкет та інших стандартизовано-допоміжних форм;
- прийнятність для одержувача режиму роботи адміністративного органу, його дотримання; відсутність черг та організованість особистого прийому громадян, використання механізмів попереднього запису, прозорості (нумерованої) черги тощо;
- прийнятність порядку оплати адміністративної послуги (якщо послуга платна); плата повинна бути визначеною у фіксованому розмірі та відомою наперед і в разі можливості прийматися безпосередньо у приміщенні адміністративного органу.

5. ВІДКРИТІСТЬ.

Відкритість – це наявність та доступність інформації, необхідної для отримання адміністративної послуги про: процедуру надання адміністративної послуги; перелік документів, які потрібно подати для отримання послуги, із зразками їх заповнення; розмір та порядок оплати адміністративної послуги; посадових осіб, відповідальних за надання адміністративної послуги.

Відкритість включає: наявність та якість довідкових ресурсів (інформаційних щитів, офіційної веб-сторінки адміністративного органу тощо); можливість отримання інформації телефоном та в електронній формі; можливість отримання консультативної допомоги.

6. ПОВАГА ДО ОДЕРЖУВАЧА.

Повага до особи передбачає ввічливе (шанобливе) ставлення до особи, її честі та гідності. Критерій поваги до особи має такі складники:

- готовність працівників адміністративного органу допомогти одержувачу в оформленні звернення тощо;
- дотримання принципу рівності громадян;
- наявність побутових зручностей в адміністративному органі (місце для сидіння тощо).

7. ПРОФЕСІЙНІСТЬ.

Професійність передбачає наявність належного рівня кваліфікації працівників адміністративного органу. Професійність визначається продемонстрованим рівнем знань та дотриманням процедури надання адміністративної послуги, конкретністю та обґрунтованістю вимог, що ставляться до одержувача.

ДОДАТОК Б

Типологія клієнтів публічних послуг за ознаками «рівень залежності клієнта від постачальника» та «ступінь монополізму постачальника», яку побудовано за рекомендаціями PUMA OECD [31]

Статус клієнта	Рівень залежності клієнта від постачальника	Ступінь монополізму постачальника	Приклад
1. Одержувач допомоги	Клієнт одержує матеріальну допомогу, від якої він дуже залежний і на яку має законне право	Постачальник має монополію	Допомога з безробіття
2. Споживач	Клієнт може мати певний ступінь вибору між приватними та публічними послугами, але дуже залежний від отримання послуги, яка, як правило, персоналізована	Постачальник має цінові переваги	Допомога інвалідам вдома
3. Виробник і споживач одночасно	Клієнт є споживачем, який відіграє певну роль у виробництві послуг	Постачальник не має монополії	Батьки-волонтери допомагають у школі
4. Користувач	Клієнт не має альтернативи публічним послугам, перебуває в значній залежності від них, і ці послуги не є персоналізованими	Постачальник має монополію	Громадські парки
5. Замовник/покупець/суб'єкт звернення	Клієнт купує/замовляє послуги і сплачує їх (якщо визначено законодавством), але залежність клієнтів переважно є значною	Постачальник часто має монополію	Адміністративні послуги, послуги пошти, телекомунікацій, громадського транспорту
6. Платник податків	Клієнти керуються чіткими зобов'язаннями, але водночас очікують належного обслуговування та допомоги, щоб отримати змогу їх виконати	Постачальник має монополію	Ліцензування, акредитація, сертифікація Виконання податкових зобов'язань
7. Суб'єкт нормативного регулювання	Клієнт повинен дотримуватися норм та проходити перевірки, які мають значний вплив на його діяльність. Клієнт має встановлені нормативними актами зобов'язання, але очікує ввічливого та швидкого обслуговування з боку регуляторних органів	Постачальник має монополію	Контроль та нагляд за дотриманням технічних регламентів, стандартів, норм, правил

Послуги з державного контролю

ДОДАТОК В

Основні нормативні акти, положення яких створюють правову базу для здійснення громадського контролю в Україні

Нормативний документ	Основні положення щодо здійснення громадського контролю
<i>Конституція України</i>	Ст.ст. 5 і 38 встановлюють, що народ є носієм суверенітету та єдиним джерелом влади в Україні, яку він здійснює безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а громадяни мають право брати участь в управлінні державними справами. Ст. 42 разом із Законом України «Про захист прав споживачів» установлюють права споживачів та визначають механізм їх захисту
<i>Закони України</i>	
Про захист прав споживачів, 12 травня 1991 р. №1023-XII	Згідно зі ст. 24 держава підтримує діяльність об'єднань споживачів, які мають право (ст. 25) одержувати від органів влади інформацію, необхідну для реалізації своїх цілей і завдань; вносити їм пропозиції щодо розроблення нормативних документів, які встановлюють вимоги до якості продукції; представляти і захищати інтереси споживачів в органах виконавчої влади та органах місцевого самоврядування; вносити цим органам пропозиції щодо підвищення якості продукції та з інших питань захисту прав споживачів
Про інформацію, 2 жовтня 1992 р. №2657-XII	Ст. 10 закріплює як обов'язок органів публічної влади інформування про свою діяльність та прийняті рішення. Держава гарантує вільний доступ суб'єктів інформаційних відносин до статистичних даних через запит (ч. 3 ст. 13). Кожний учасник інформаційних відносин для забезпечення його прав, свобод і законних інтересів має право на одержання інформації про діяльність народних депутатів, органів державної влади, місцевого самоврядування та місцевої адміністрації (ст. 43)
Про звернення громадян, 2 жовтня 1996 р. №393/96-ВР	Громадяни України мають право звертатись до органів державної влади, органів місцевого самоврядування, об'єднань громадян, установ та організацій незалежно від форм власності, до підприємств, до засобів масової інформації, до посадових осіб згідно з їх функціональними обов'язками із зауваженнями, скаргами та пропозиціями щодо їх статутної діяльності, заявою чи клопотанням стосовно реалізації своїх соціально-економічних, політичних та особистих прав і законних інтересів та скаргами про їх порушення (ч. 1 ст. 1). Вказані суб'єкти мають розглянути ці звернення та сповістити їхніх авторів про результати розгляду (ст. 14). Ці права поширюються і на осіб, які не є громадянами України (ч. 3 ст. 1)
Про місцеве самоврядування в Україні, 21 травня 1997 р. №280/97-ВР	Ст. 13 унормовує громадські слухання, у ході яких територіальна громада має право зустрічатися з депутатами відповідної ради та посадовими особами місцевого самоврядування, заслуховувати їх, порушувати питання та вносити пропозиції щодо питань місцевого значення, що належать до відання місцевого самоврядування

Продовження таблиці

Нормативний документ	Основні положення щодо здійснення громадського контролю
Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності, 15 вересня 1999 р. №1045-XIV	Ст. 28 закріплює право професійних спілок та їх об'єднань отримувати інформацію від роботодавців або їх об'єднань, органів державної влади та органів місцевого самоврядування з питань, що стосуються трудових і соціально-економічних прав та законних інтересів своїх членів, а також інформацію про результати господарської діяльності підприємств, установ та організацій. Ст. 30 передбачає участь професійних спілок та їх об'єднань в охороні довкілля, захисті населення від негативного екологічного впливу та проведення ними громадської екологічної експертизи
Про благоустрій населених пунктів, 6 вересня 2005 р. №2807-IV	Ст. 41 «Громадський контроль у сфері благоустрою населених пунктів» унормовує діяльність громадських інспекторів благоустрою населених пунктів та дії за результатами цієї контрольної діяльності
Про доступ до публічної інформації, 13 січня 2011 р. №2939-VI	Визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації та інформації, що становить суспільний інтерес
Про громадські об'єднання, 22 березня 2012 р. №4572-VI	Ст. 21 встановлює, що до прав громадських об'єднань належать: вільне поширення інформації про свою діяльність, пропагування своєї мети; звернення до органів влади, їх посадових і службових осіб з пропозиціями (зауваженнями), заявами (клопотаннями), скаргами; одержання публічної інформації, що знаходиться у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації; участь у розробленні проектів нормативно-правових актів, що стосуються сфери діяльності громадського об'єднання та важливих питань державного і суспільного життя
<i>Постанови Кабінету Міністрів України</i>	
Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади, 5 листопада 2008 р. №976	Встановлює порядок сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади
Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, 3 листопада 2010 р. №996	Унормовує такі форми громадського контролю, як: <ul style="list-style-type: none"> • консультації з громадськістю з питань формування та реалізації державної політики у формі публічного громадського обговорення (безпосередня форма) та вивчення громадської думки (опосередкована форма); • громадські ради при органах виконавчої влади

ДОДАТОК Г

**Приклад анкети таємного клієнта
Вивчення якості публічних послуг бібліотеки Уельсу, 2009 р.**

Прізвище, ім'я, по батькові оцінювача _____

Дата відвідування _____

Будь ласка, оцініть наведені нижче критерії за запропонованою шкалою: від найменшої оцінки (низький рівень) до найбільшої (високий рівень)

ЗОВНІШНІЙ ВИГЛЯД ПРИМІЩЕННЯ

	1	2	3	4	5
Наскільки чіткими є вивіски/ознакування					
Стан будівлі					
Кількість сміття біля будівлі					
Загальна чистота					
Вікна центрального входу					
Коментарі					

ВИГЛЯД ДВЕРЕЙ

	1	2	3	4	5
Вивіски для привітання відвідувачів					
Вивіски для інформування про послуги					
Захарактеризованість вивісок іншою інформацією					
Вивіски негативного змісту					
Коментарі					

ТРАНЗИТНА ЗОНА

	1	2	3	4	5
Перше враження					
Чистота та освітлення					
Виставлення літератури, орієнтованої на широке коло глядачів					
Коментарі					

ВНУТРІШНІ ВРАЖЕННЯ

	1	2	3	4	5
Загальна атмосфера					
Загальна чистота					
Чіткість вивісок					
Неприємні запахи/шуми					
Освітлення					
Вигляд зон очікування					
Відчуття простору					
Коментарі					

ПЕРСОНАЛ БІБЛІОТЕКИ

Чи Вам посміхнулись/привітали Вас у приміщенні бібліотеки?		Звернувшись до персоналу, чи відчували Ви, що Вам тут раді?	
Так		Так	
Ні		Ні	
Коментарі		Коментарі	

Наскільки комфортно Ви почувалися під час спілкування з персоналом?

1 Зовсім некомфортно	2	3	4	5 Дуже комфортно
Коментарі				

ВСТУПНА ІНФОРМАЦІЯ

Наскільки чіткою, простою та доступною була надана Вам інформація?

1 Дуже нечітка та складна	2	3	4	5 Чітка, проста та доступна
Коментарі				

Чи надали Вам якісь матеріали чи інформацію, яка спонукала б Вас повернутися?

Так	
Ні	
Коментарі	

ДОСТУПНІ ПОСЛУГИ

Наскільки добре поінформованим/-ою про послуги бібліотеки Ви почувалися?

1 Зовсім не поінформованим/-ою	2	3	4	5 Добре поінформованим/-ою
Коментарі				

Які з цих послуг були Вам запропоновані?

Безплатний широкопasmовий доступ	
Оренда музичних дисків	
Онлайн-пошук по каталогу	
library.wales.org	
Новини Великобританії	
Спитай бібліотекаря	
Книжкові клуби	
Події	
Оренда DVD-дисків	
Жодних	
Інші (які саме)	

<i>Чи була зроблена спроба дізнатись про Ваші сфери інтересів (улюблений жанр, доступ до Інтернету, соціальні події)?</i>	
Так	
Ні	
Коментарі	

ЗАПИТИ ТА ЗВЕРНЕННЯ

<i>Як Ви почувалися, наскільки добре реагували на Ваше звернення?</i>				
1 Погано	2	3	4	5 Чудово
Коментарі				

<i>Чи підказали Вам, де або як можна знайти більше потрібної Вам інформації?</i>	
Так	
Ні	
Коментарі	

ЕФЕКТИВНІСТЬ НЕВЕРБАЛЬНОЇ КОМУНІКАЦІЇ

<i>Наскільки легким для розуміння був той невербальний матеріал, який Вам надали для ознайомлення з послугами бібліотеки?</i>				
1 Зовсім нелегкий	2	3	4	5 Дуже легкий
Коментарі				

<i>Чи хтось зауважив, як Ви йшли з будівлі, та попрощався з Вами?</i>	
Так	
Ні	
Коментарі	

<i>Чи були якісь матеріали або вивіски при виході, які б заохочували повторний візит? Наприклад, «Чи бачили Ви» або «Не забудьте» або «Будь ласка, приходьте ще»</i>	
Так	
Ні	
Коментарі	

ПІДСУМКОВЕ ВРАЖЕННЯ

<i>Чи маєте Ви тепер бажання повернутися до бібліотеки та знову скористатись її послугами?</i>				
1 Зовсім не хочу	2	3	4	5 Дуже хочу
Будь ласка, поясність чому				

ДОДАТОК Д**Питання структурованого інтерв'ю щодо реалізованих в Україні практик громадського моніторингу надання адміністративних послуг органами публічної влади**

1. Сформулюйте, будь ласка, проблему, на вирішення якої спрямована практика.
2. Опишіть, будь ласка, та наведіть дані, які характеризують проблему та її масштаб.
3. Зазначте, будь ласка, які групи/організації були зацікавлені у вирішенні проблеми, і чому?
4. Зазначте, будь ласка, які особи/групи/організації були ініціаторами процесів вирішення зазначеної проблеми?
5. Опишіть, будь ласка, альтернативи, що розглядались на вирішення проблеми.
6. Наведіть, будь ласка, опис практики (послідовність кроків, які потрібно було виконати для реалізації практики на вирішення проблеми).
7. Опишіть, будь ласка, ресурси, які були залучені для реалізації практики (матеріальні, фінансові, людські).
8. Опишіть, будь ласка, фактори, що сприяли впровадженню практики.
9. Опишіть, будь ласка, фактори, що заважали впровадженню практики (ризиків та перешкоди).
10. Сформулюйте, будь ласка, результат, що був отриманий після впровадження практики (суспільна корисність практики).
11. Зазначте, будь ласка, основні положення щодо подальших дій та сучасного стану у визначеній проблемній сфері.
12. Перерахуйте, будь ласка, у вигляді переліку найважливіших висновків всі принципово важливі результати та уроки – все те, що Ви вважаєте важливим передати тим, хто забажає повторити Ваш досвід. Ці висновки мають звернути увагу на найголовніше та застерегти від основних ризиків.
13. Зазначте, будь ласка, інформаційні джерела, де вже висвітлювалась зазначена практика (якщо такі були).
14. Вкажіть, будь ласка, контакти особи, що брала безпосередню участь у реалізації практики.

ПІБ	
Посада	
Адреса	
Телефон	
Е-мейл	
Сайт	

ДОДАТОК Е

АНКЕТА ОЦІНКИ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ
за методикою Центру політико-правових реформ [50]

Шановні громадяни, для вивчення Вашої думки щодо якості послуг, які надають виконавчі органи міської ради, просимо взяти участь у опитуванні.

Метою опитування є вивчення реального стану надання адміністративних послуг виконавчими органами міської ради. Результати опитування буде використано для розробки та реалізації заходів з підвищення якості надання адміністративних послуг.

Опитування проводиться лише за Вашою добровільною згодою і є анонімним

Дата проведення опитування	
Місто	

ЗАПИТАННЯ

1. З якою метою Ви зверталися сьогодні до органу влади (виконавчого органу міськради/Центру надання адміністративних послуг)?

- Отримання інформації та консультації
- Отримання конкретної послуги

2. Чи вирішили Ви своє питання?

- Так, повністю вирішене (*перехід до питання 4*)
- Ще не вирішене, але знаходиться у процесі вирішення
- Ні, питання не вирішене

3. Якщо питання не вирішили, то з якої причини?

- Не вистачає необхідних документів
- За ці питання відповідає інший орган (підрозділ)
- Потрапив/потрапила у неприйомний день або години
- Кажуть, що немає законних підстав для вирішення мого питання
- Не можу зрозуміти, чому питання не вирішується
- Інше

4. Скільки разів Ви зверталися для вирішення питання?

- Вирішив/вирішила справу за один 1 раз;
- 2 рази;
- 3 рази
- Понад 3 рази

5. Чи цікавилися Ви інформацією про роботу органу перед його відвідуванням?

- Так
- Ні (*перехід до питання 9*)

6. Якщо Ви цікавилися інформацією про роботу органу перед його відвідуванням, то якою саме? (відзначте усе, чим Ви цікавилися)

- Режимом роботи (прийомними годинами)
- Компетенцією органу (переліком послуг)
- Контактними телефонами
- Місцем розташування органу та транспортним сполученням
- Переліком необхідних документів, строками та процедурою отримання послуги
- Інше _____.

7. Яким чином Ви отримали бажану інформацію?

- Особисто у виконавчому органі
- Телефоном
- Із реклами, буклету
- ЗМІ
- З Інтернету
- Від знайомих, родичів, друзів
- Електронною поштою
- Інше _____

8. Чи була інформація достатньою?

- Так
- Ні

9. Як довго Вам довелося чекати в черзі на отримання послуги (консультації)?

- Чекати не довелося
- До 10 хвилин
- До 30 хвилин
- До 60 хвилин
- Понад годину

Наскільки Ви задоволені працівниками виконавчого органу? (вказіть оцінку)

	Зовсім не задоволений	Переважно не задоволений	Переважно задоволений	Повністю задоволений
10. Привітністю	1	2	4	5
11. Компетентністю	1	2	4	5

Наскільки Ви задоволені умовами для відвідувачів у приміщенні органу?

	Зовсім не задоволений	Переважно не задоволений	Переважно задоволений	Повністю задоволений
12. Інформативність вивісок при вході до приміщення та наявність інших вказівників	1	2	4	5
13. Наявність стендів з інформацією, зразками заяв та їх якість	1	2	4	5
14. Наявність інформаційних карток послуг та їх якість				
15. Доступність формулярів, бланків				
16. Облаштованість місць для очікування, заповнення паперів				
17. Зручність для інвалідів				
18. Зручність оплати послуг (якщо послуга платна)				
19. Загальний стан приміщення (освітлення, просторість, чистота, наявність туалету тощо).				

20. Чи задоволені Ви режимом (часами прийому, доступністю) роботи органу (необхідного Вам під-розділу)?

Зовсім не задоволений	Переважно не задоволений	Переважно задоволений	Повністю задоволений
1	2	4	5

21. Як Ви оцінили б у цілому роботу виконавчого органу (міської влади)? (вказіть оцінку)

Дуже погано	Погано	Задовільно	Добре	Дуже добре
1	2	3	4	5

СОЦІАЛЬНО-ДЕМОГРАФІЧНІ ДАНІ

22. Стать

- Жінка
 Чоловік

23. Вік _____ років**24. Вид діяльності**

- Робітник
 Спеціаліст з вищою освітою
 Службовець без вищої освіти
 Підприємець
 Пенсіонер
 тимчасово не працюючий
 Інше _____

Підпис особи, що проводила інтерв'ю

ПЕРЕЛІК РЕКОМЕНДОВАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

НОРМАТИВНІ ДОКУМЕНТИ

1. Конституція України. – К.: Парламентське видавництво, 1997. – 98 с.
2. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. №737. – zakon4.rada.gov.ua/laws.
3. Про громадські об'єднання: Закон України від 22 березня 2012 р. №4572-VI. – zakon4.rada.gov.ua/laws.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України // Офіційний вісник України. – 1997. – №25. – С. 20.
5. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2013 р.: Щорічне Послання Президента України до Верховної Ради від 6 червня 2013 р. – koda.gov.ua/files/17.06.2013_3.pdf.
6. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг: Указ Президента України від 3 липня 2009 р. №508/2009. – zakon4.rada.gov.ua/laws.
7. Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ: Указ Президента України від 12 червня 2013 р. №327/2013. – www.president.gov.ua/ru/documents/15800.html.
8. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. №996. – zakon4.rada.gov.ua/laws.
9. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. №44. – zakon4.rada.gov.ua/laws.
10. Про затвердження Положення про Реєстр державних та адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 травня 2009 р. №532 // Офіційний вісник України. – 2009. – №40.
11. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. №13. – zakon4.rada.gov.ua/laws.
12. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. №57. – zakon4.rada.gov.ua/laws.
13. Про затвердження Порядку сприяння проведеному громадській експертизи діяльності органів виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 5 листопада 2008 р. №976. – zakon0.rada.gov.ua/laws.
14. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. №118. – zakon4.rada.gov.ua/laws.
15. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи «Електронний уряд»: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. №208 // Офіційний вісник України. – 2003. – №9 – С. 112.
16. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. №737. – zakon4.rada.gov.ua/laws.

17. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. №90-р // Офіційний вісник України. – 2006. – №7. – С. 167.
18. Про затвердження Методичних рекомендацій щодо розроблення стандартів надання адміністративних послуг: Наказ Мінекономіки України від 12 липня 2007 р. №219. – me.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=145762&cat_id=145747.
19. ДСТУ-П ІВА 4:2010: Системи керування якістю. Настанови щодо застосування ISO 9001:2008 в суб'єктах місцевого самоврядування. – На заміну ДСТУ-П ІВА 4:2006; надано чинності 2010-04-01. – К.: Держспоживстандарт України, 2010. – XII, 47 с.
20. Протокол №2 Розширеного засідання Координаційної Ради з питань реалізації в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» від 28 трав. 2013 р. – civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/uploads/attach-1516-1168829242.pdf.
24. Жарая С. Б. «Прозорий офіс» як практика надання адміністративних послуг сучасного європейського рівня // Ефективність державного управління. – 2009. – №2. – www.academy.gov.ua/ej/ej10/doc_pdf/Zharaja.pdf.
25. Коняєва В. В. Європейський досвід надання державних послуг органами влади // Державне управління та місцеве самоврядування: Тези ІХ Міжнародного наукового конгресу, 26-27 березня 2009 р. – Х.: Вид-во ХарPI НАДУ «Магістр», 2009. – С. 179-180.
26. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / І. Коліушко, В. Тимошук, О. Банчук та ін.; І. Бекешкіна; Центр політико-правових реформ, фонд «Демократичні ініціативи». – К.: Москаленко О. М.; ФОП, 2009. – 196 с.
27. Маматова Т. Реалізація функції державного контролю як надання публічної послуги // Державне управління та місцеве самоврядування: Збірник наук. праць. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 2 (5). – С. 68-78.

ДЖЕРЕЛА З ПИТАНЬ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЯКОСТІ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

21. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упоряд. В. П. Тимошук. – К.: Факт, 2003. – 496 с.
22. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади: монографія / А. О. Чемерис, М. Д. Лесечко, А. В. Ліпенцев [та ін.] / За заг. ред. А. О. Чемериса. – Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2004. – 152 с.
23. Гройсман В. Система надання адміністративних послуг «Прозорий офіс». – www.municipal.gov.ua/data/loads/2009_groysman.doc.
28. Маматова Т. В. Управління на основі якості: методологічні засади для органів державного контролю. – Д.: Свідлер А. Л., 2009. – 326 с.
29. Оцінка населенням України якості надання адміністративних послуг / Центр політико-правових реформ. – www.pravo.org.ua/publicna-administratsiia/2011-07-20-17-42-30/1346-otsinka-naselenniam-ukrainy-iakosti-nadannia-administratyvnykh-posluh.html.
30. Кірмач А. В., Тимошук В. П. Оцінка якості адміністративних послуг. – К.: Факт. – 2005. – 88 с.
31. Рач В. А. Клієнт публічної послуги // Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. академія держ. управління при Президентові України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – Т. 8: Публічне врядування / наук.-ред. колегія: В. С. Загорський (голова),

- С. О. Телешун (співголова) та ін. – Л.: ЛРІДУ НАДУ, 2011. – С. 257-258.
32. Система управління якістю муніципальних послуг. Досвід Вознесенської міської ради за підтримки ПРООН. – К.: ПРООН/МПВСР, 2008. – 30 с.
33. Системи управління якістю при наданні муніципальних послуг у відповідності до вимог ISO 9001:2008: існуючі практики та напрями удосконалення: Аналітичне дослідження, виконане в рамках Проекту ПРООН «Муніципальна програма врядування та сталого розвитку» / Тетяна Маматова, Олена Бортнік. – К.: ПРООН МПВСР, 2013. – 56 с.
34. Сороко В. М. Підхід до законодавчого врегулювання надання публічних послуг органами державної влади. – К.: НАДУ, 2008. – 32 с.
35. Технічний документ – аналітичний звіт щодо корупційних ризиків у сферах надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності публічної адміністрації в Україні. – www.minjust.gov.ua/0/21894.
36. Тимошук В. Адміністративні послуги: посібник / Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні» – DESPRO. – К.: Софія-А. – 2012. – 104 с.
37. Тимошук В. Ніхто не хотів віддавати... // Дзеркало тижня. Україна. – 2013. – №20. – www.pravo.org.ua/publiczna-administratsiia/2011-07-20-17-42-30/1369-nikhto-ne-khotiv-viddavaty.html.
38. Тимошук В. Оцінка якості адміністративних послуг у ЦНАП. – fmd.kh.ua/wp-content/uploads/2013/05/Timoshhuk_29.05.2013.ppt.
39. Уряд для громадян. Ініціативи щодо поліпшення якості послуг / Перекл. з англ. – Л.: SIGMA PHARE, 2000. – 293 с.
40. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практич. посібник; вид. 2-ге, доповнене і доопрацьоване /
- I. І. Бригілевич, С. І., Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко та ін. / За заг. ред. В. П. Тимошука. – К.: СПД Москаленко О. М., 2011. – 432 с. – www.pravo.org.ua/images/documents/CfAS_2ed.pdf.
41. Шаров Ю. П. Муніципальні послуги: шлях до високої якості / Ю. П. Шаров, Д. В. Сухінін. – Мелітополь: ВБ ММД, 2008. – 136 с.
42. Administration as a Service – the Public as a Client: The OECD Report / OECD. – 1987. – 144 p. – www.oecd.org/governance/public-innovation/1910557.pdf.
43. Getting Serious on Client Service: An IPAA Policy Discussion Paper / Institute of Public Administration Australia, November 2011. – 35 p. – www.ipaa.org.au/documents/2012/05/getting-serious-on-client-service.pdf?d9c344.
44. Matei L. Behaviour and action: citizens vs. public services // MPRA Paper No. 26787, posted 17 Nov. 2010. – 17 p. – mpra.ub.uni-muenchen.de/26787.

ДЖЕРЕЛА З ПИТАНЬ РОЗВИТКУ СПРОМОЖНОСТІ ГРОМАДЯНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА ДО КОНСТРУКТИВНОГО МОНИТОРИНГУ НАДАННЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

45. Вимірювання законності у сфері державного управління: Метод та посібник для сприяння проведення самооцінки / Folke Bernadotte Academy. – 2010. – 38 с. – msdp.undp.org.ua/data/publications/measuring_rule_of_law_in_public_administration_gui.pdf.
46. Наші права: участь громадян в управлінні державними справами / С. В. Злобін, С. О. Майданевич, Н. В. Окша, Д. В. Войтенко / Заг. ред. Н. К. Дніпренко. – Вінниця: Консоль, 2006. – 64 с. – civic.kmu.gov.ua/consult_mvc_kmu/news/article/show/14.
47. Посібник з участі громадян / За ред. Дж. Г. Холдар, О. Захарченко; відповід. за випуск

- А. Натканець; перекл. з англ. Т. Дігтяр, І. Пюнківська; Проект «Голос громадськості»; Міжнародний центр перспективних досліджень. – К.: iMedia, 2002. – 150 с. – nation.org.ua/files/File/Biblioteka/ПОСІБНИК.pdf.
48. Про стан розвитку громадянського суспільства в Україні: доповідь / Національний інститут стратегічних досліджень. – 2012. – www.niss.gov.ua/public/File/2012_nauk_an_rozrobku/stan_poz_gp_sus.pdf.
49. Путівник з громадського контролю за діяльністю органів місцевого самоврядування: навч. посібник / За ред. О. Неберикута; Громадянська мережа ОПОРА. – Л.: Папуга, 2009. – 84 с. – novyi-stryi.at.ua/gromkontrol/putivnyk_z_gromadskogo_kontrolyu.pdf.
50. Роль громадськості у покращенні якості надання адміністративних послуг: Матеріали конференції, 18 квітня 2013 р., м. Київ. – К.: Центр політико-правових реформ, 2013. – 76 с.
51. Стан та динаміка розвитку неурядових організацій України 2002-2011 роки: звіт за даними дослідження / Любов Паливода, Софія Голота. – К.: БФ «Творчий центр ТЦК», 2012. – 116 с. – uniter.org.ua/data/block/ccc_report_final.pdf.
52. Ярмиш О. Н. Державне будівництво та місцеве самоврядування в Україні: підручник / О. Н. Ярмиш, В. О. Серьогін. – Х.: Вид-во Національного ун-ту внутрішніх справ, 2002. – 530 с.
53. A Users' Guide to Measuring Public Administration Performance / Kevin Brown, Sarah Repucci; ed. Marie Laberge and Joachim Nahem; UNDP Oslo Governance Centre; UNDP. – Oslo: UNDP Oslo Governance Centre. – 2009. – VI, 68 p. – www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/oslo-governance-center/governance-assessments/a-users-guide-to-measuring-public-administration-performance/Measuring%20Public%20administration.pdf.
54. A Users' Guide to Measuring Local Governance / Alexandra Wilde, Shipra Narang, Marie Laberge, Luisa Moretto; ed. Joachim Nahem; UNDP Oslo Governance Centre. – Oslo: UNDP Oslo Governance Centre, 2009. – VI, 150 p. – www.undp.org/content/dam/aplaws/publication/en/publications/democratic-governance/dg-publications-for-website/a-users-guide-to-measuring-local-governance-/LG%20Guide.pdf.
55. Citizens as Partners: OECD Handbook on Information, Consultation and Public Participation in Policy-Making / OECD. – Paris Cedex: OECD Publishing, 2001. – 112 p. – www.ezd.si/fileadmin/doc/4_AKTIVNO_DRZAVLJANSTVO/Viri/Citizens_as_partners_hanbook_oecd.pdf.
56. Focus on Citizens: Public Engagement for Better Policy and Services / OECD. – Paris Cedex: OECD Publishing, 2009. – 322 p. – www.iadb.org/intal/intalcdi/pe/2009/03785.pdf.
57. Hilgers D. Extending Open Innovation to Open Government: a Roadmap for New Opportunities in Citizensourcing / Dennis Hilgers, Frank T. Pillier. – www.innovationmanagement.se/2011/02/28/extending-open-innovation-to-open-government-a-roadmap-for-new-opportunities-in-citizensourcing/.
58. Improving Local Governance and Service Delivery: Citizen Report Card Learning Tool Kit: Print Version of the Learning Toolkit Asian Development / Bank (ADB) and Asian Development Bank Institute (ADBI), 2007. – 236 p. www.citizenreportcard.com/crc/pdf/manual.pdf.
59. Luoma-aho V. Faith-holders as Social Capital of Finnish Public Organisations: Academic Dissertation. Studies in Humanities 42 / Vilma Luoma-aho: University of Jyväskylä. – Jyväskylä: Jyväskylä University Printing House, 2005. – 368 p. – <https://jyx.jyu.fi/dspace/bitstream/handle/123456789/13456/9513922626.pdf?sequence=1>
60. Monitoring and Evaluation of Public Services: Tool

- Summary / World Alliance for Citizen Participation.
– www.pgexchange.org/images/toolkits/PGX_H_M&E%20of%20public%20services.pdf.
61. Open Innovation, Crowdsourcing in the Public Sector – 12 Great Reads. – www.15inno.com/2012/02/23/publicsectorreads/.
62. Suggett D. Citizen and Stakeholder Participation: Strategies and Challenges for the Australian Public Sector / Dahle Suggett // Paper for IPAA South Australia, A Focus on Customer and Citizen Participation and Partnerships, March 2012. – PTR CONSULTING, 2012. – 17 p. – www.sa.ipaa.org.au/Events/Downloads/20120306_IPAA_HPF1_Dahle_Suggett.pdf.
63. The CDF social audit guide: a handbook for communities / Dev. by Wanjiru Gikonyo; Open Society Initiative of East Africa (OSIEA). – Popular version. – Nairobi, Kenya: Open Society Initiative of East Africa, 2008. – VII, 56 p. – www.ansa-africa.net/uploads/documents/publications/social_audit_guide_handbook_for_communities.pdf.
64. Wise S. Collective Intelligence in the Public Sector: Crowdsourcing through Multi-stakeholder Networks / Sean Wise // Entrepreneurial Practice Review. – 2012. – Vol. 2. – Iss. 2. – www.entryerson.com/epr/index.php/jep/article/viewFile/109/82.
- ДЖЕРЕЛА, ЩО МІСТЯТЬ МАТЕРІАЛИ ЗА РЕЗУЛЬТАТАМИ РЕАЛІЗОВАНИХ В УКРАЇНІ ПРАКТИК МОНИТОРИНГУ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**
65. Аналітичний Звіт за результатами дослідження рівня задоволеності громадян якістю надання адміністративних послуг в місті Луганську 2010-2011 / Німецьке товариство міжнародного співробітництва GIZ; ГО «Агентство стійкого розвитку Луганського регіону». – 2011.
66. Державна допомога чорнобильцям більше схожа на державну подачку. – www.val.ua/economic/region/209784.html.
67. Довідник адміністративних послуг для населення. – csdp.org.ua/file/resources/csdp_resources1291028272.pdf.
68. Звіт про результати дослідження якості адміністративних послуг у місті Северодонецьк (квітень-травень 2010 р.) / Міністерство закордонних справ Данії; ПРООН; Творчий центр ТЦК; ГО «Агенція стійкого розвитку Луганського регіону»; МГО «Северодонецька агенція розвитку громади». – 2010. – 32 с.
69. Оцінки надання адміністративних послуг у 10 містах України. – www.pravo.org.ua/publicna-administratsiia/2011-07-20-17-42-30/1346-otsinka-naselenniam-ukrainy-iakosti-nadannia-administratyvnykh-posluh.html.
70. Програма «Новини», 12 канал, «Таємний клієнт» у Львові. – <https://www.youtube.com/watch?v=zKOE4J3c88o>.
71. Програма «Репортер», ТРК «Люкс», «Таємний клієнт» в громадському транспорті. – <https://www.youtube.com/watch?v=QwuxylXoAdU>.
72. Проект «Вимірювання законності у сфері державного управління» (м. Львів). – www.youtube.com/watch?v=dor8IT2LmH4.

73. Реализация пилотного проекта по измерению принципов верховенства права системы государственного управления в г. Феодосия. – www.ark.gov.ua/blog/2012/05/23/realizaciya-pilotnogo-proekta-po-izmereniyu-principov-verhovenstva-prava-sistemy-gosudarstvennogo-upravleniya-v-g-feodosiya/.

74. Реализация проекта по измерению принципов Верховенства права в деятельности управления ЖКХ Феодосийского городского сонета: Резюме и ключевые рекомендации. – 15.05.2012 г., г. Феодосия. – feodosea.com/wp-content/uploads/Brief-summary-of-report-russ-14.05.2012.doc.

75. У Львівській міській раді працює програма «Таємний клієнт». – city-adm.lviv.ua/lmr-news/departments/internal-policy/203559-u-lvivskij-miskij-radi-pracuje-programa-tajemnij-klijent.

ДИСЕРТАЦІЙНІ ДОСЛІДЖЕННЯ ЗА ТЕМАТИКОЮ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ

76. Даньшина Ю. В. Розвиток механізмів надання адміністративних послуг в Україні: Автореф. дис. ... к. н. з державного управління. – Запоріжжя: Класичний приватний ун-т, 2013. – 20 с.

77. Коняєва В. В. Організаційно-правові механізми надання державних послуг на регіональному рівні: Автореф. дис. ... к. н. з державного управління. – Харківський регіон. ін-т держ. управління НАДУ. – Х.: Харківський регіон. ін-т держ. управління НАДУ, 2012. – 20 с.

78. Маматова Т. В. Теоретико-методологічні засади реалізації функції державного контролю як публічної послуги: Автореф. дис. ... д. н. з державного управління. – Запоріжжя: Класичний приватний ун-т, 2010. – 36 с.

79. Сухінін Д. В. Формування політики надання якісних муніципальних послуг: Автореф. дис. ... к. н.

з державного управління. – Дніпропетровськ: Дніпропетровський регіональний ін-т держ. управління НАДУ, 2008. – 20 с.

ІНТЕРНЕТ-РЕСУРСИ

80. Координаційна рада з питань розвитку громадянського суспільства при Президентові України. – civil-rada.in.ua.

81. Громадянське суспільство і влада: Урядовий інформаційно-комунікаційний ресурс. – civic.kmu.gov.ua.

82. Association of Leaders of Local CivicGroups. – watchdog.org.pl.

83. CIVICUS – World Alliance for Citizen Participation (Світовий альянс для участі громадян). – www.pgexchange.org.

84. Publicservice Europe. – www.publicserviceeurope.com.

85. Mystery Shopping Providers Association Europe (MSPA Europe). – www.mspa-eu.org/en/news.html.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРІВ ТА ПРАВА ВЛАСНОСТІ ЩОДО ФОТОГРАФІЙ, НАВЕДЕНИХ В ПУБЛІКАЦІЇ

Автор фото на ст. 10, 90 - проект ЄС/ПРООН
«Поширення кращих практик недержавного
моніторингу надання адміністративних послуг».

Автор фото на ст. 12, 13, 14, 40, 41, 42, 43, 44 – ГО
«Самопоміч», м. Львів.

Автор фото на ст. 48, 49, 50 – Представництво
ПРООН в АР Крим.

Автор фото на ст. 55, 57 – ГО «Агентство
економічного розвитку», м. Вознесенськ.

Автор фото на ст. 73, 74 – ГО «Центр розвитку
громади», м. Славутич.

Автор фото на ст. 77, 78, 79, 80 – ЦНАП м. Луганськ.

