

МЕТОДИКА ОЦІНКИ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЦЕНТРАЛЬНИМИ ОРГАНАМИ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ

METHODS OF ASSESSMENT OF THE QUALITY OF PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES BY CENTRAL BODIES OF THE EXECUTIVE POWER OF UKRAINE

У статті проведено дослідження особливостей оцінювання якості надання адміністративних послуг центральними органами виконавчої влади в Україні. Наведено основні підходи до формування системи управління якістю. З'ясовано, що процес формування методики якісного надання адміністративних послуг базується на ISO 9001:2015, що передбачає використання процесного підходу. Використання даного підходу в рамках системи управління якістю дає змогу: розуміти й системно задовольняти вимоги; досліджувати процеси з погляду формування додаткових цінностей; досягати ефективної діяльності процесів; покращувати процеси, базуючись на оцінці інформації та даних. Наведено комплекс заходів, які спрямовані на забезпечення належного рівня якості надання адміністративних послуг центральними органами виконавчої влади. Відзначено, що європейські норми стосовно оцінки якості надання адміністративних послуг – це насамперед сукупність положень, стандартів утворення й реалізації, вимог до посадовця. Даний комплекс формує передумови для того, щоб наблизитися до відповідних, визнаних світовою спільнотою, норм для втілення теорії «сервісної держави». Додержання зазначених стандартів забезпечить вихід України на новий рівень співдії держави і громадян і, окрім того, надання якісних адміністративних послуг. З'ясовано, що найбільш часто застосовуються такі форми оцінки владних органів стосовно якості надання послуг: оцінювання клієнтами послуг (зовнішнє оцінювання), оцінювання надавачами послуг (внутрішнє оцінювання, самооцінка), змішане оцінювання (виконується суб'єктами на зовнішньому рівні). Отже, є неможливим функціонування центральних органів виконавчої влади без конкретного розуміння векторів покращення процесів надання адміністративних послуг. Показники оцінювання якості надання адміністративних послуг формують кількісні та якісні особливості, згідно із чітко встановленим критерієм. Ціль уведення оцінювання якості адміністративних послуг, які надаються центральними органами виконавчої влади, – це покращення їхньої якості, що в результаті дасть можливість зміцнити систему взаємозв'язків між владою та громадянами.

Ключові слова: адміністративні послуги, центральні органи виконавчої влади, оці-

нювання якості надання адміністративних послуг, система управління якістю, процесний підхід.

The article examines the features of assessing the quality of administrative services by central executive bodies in Ukraine. The main approaches to the formation of a quality management system in. It was found that the process of forming a methodology for quality provision of administrative services is based on ISO 9001: 2015, which involves the use of a process approach. The use of a process approach within the quality management system allows you to: understand and systematically meet the requirements; to study the processes in terms of the formation of additional values; achieve effective processes; improve processes based on the evaluation of information and data. A set of measures aimed at ensuring the appropriate level of quality of administrative services by central executive bodies is presented. It is noted that European standards for assessing the quality of administrative services – is primarily a set of provisions, standards of education and implementation, requirements for the official. This complex forms the preconditions for approaching the relevant norms recognized by the world community for the implementation of the theory of "service state". Adherence to these standards will ensure Ukraine's entry into a new level of cooperation between the state and citizens and, in addition, the provision of quality administrative services. It was found that the most commonly used forms of government evaluation of service quality: customer evaluation of services (external evaluation), evaluation by service providers (internal evaluation, self-evaluation), mixed evaluation (performed by entities at the external level). Thus, it is impossible for central executive bodies to function without a specific understanding of the vectors for improving administrative service delivery processes. Indicators for assessing the quality of administrative services formulate quantitative and qualitative features, according to a clearly defined criterion. The purpose of introducing quality assessment of the provision of administrative services provided by central executive bodies is to improve their quality, which in turn will strengthen the system of relations between government and citizens.

Key words: administrative services, central executive bodies, quality assessment of administrative services, quality management system, process approach.

УДК 35.078+351 (477)
DOI <https://doi.org/10.32843/pma2663-5240-2021.24.4>

Сидоренко Н.О.

к. наук з держ. упр.,
доцент кафедри менеджменту
Інститут підготовки кадрів державної
служби зайнятості України

Шкурат І.В.

д. наук з держ. упр.,
доцент кафедри менеджменту
Інститут підготовки кадрів державної
служби зайнятості України

Постановка проблеми в загальному вигляді. Адміністративними послугами вважаються публічні послуги, які надають органи виконавчої влади, виконавчі органи місцевого самоврядування й інші суб'єкти, що наділені відповідними повноваженнями, а також надання яких має зв'язок із виконанням влад-

них повноважень. Зміни в системі надання адміністративних послуг мають стати тією реформою, результативність якої зрештою визнає би загал, що слугувало б значному зростанню довіри до органів влади. Згідно з міжнародними практиками, важливою вимогою для зростання якості надання послуг орга-

нами державної виконавчої влади та виконавчими органами місцевого самоврядування, зважаючи на запити клієнтів, повинні стати напрацювання й реалізація їх у функціонування стандартів та процесів, що спричиняють формування дієвих систем менеджменту якості.

Головна мета сучасних зразків публічного управління – сформувати гнучку й ефективну, націлену на ринок систему, яка стратегічно орієнтована на споживача-громадянина. Адміністрування повинен змінити менеджмент, якому притаманні свої ідеологія, методи, провідні підходи й тактика. Здійснення реформ державного управління потребує передусім зростання продуктивності роботи органів державної виконавчої влади й виконавчих органів місцевого самоврядування, якісного виконання державних функцій, зокрема й щодо надання адміністративних послуг. Пріоритетним завданням залишається реалізація стандартів стосовно оцінки якості надання адміністративних послуг громадянам.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні аспекти надання адміністративних послуг центральними органами виконавчої влади в Україні досліджували такі науковці, як: Л. Гудима [1], С. Дубенко [2], Т. Калита [3], П. Клімушин [4], В. Мельниченко [2], Н. Плахотнюк [2], Д. Спасібов [4] та інші.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. Незважаючи на кількість наукових досліджень у даній сфері, не вирішеним залишається питання методів оцінювання якості надання адміністративних послуг центральними органами виконавчої влади в Україні.

Мета статті полягає у проведенні дослідження особливостей оцінювання якості надання адміністративних послуг центральними органами виконавчої влади в Україні.

Виклад основного матеріалу. Оцінювання якості надання адміністративних послуг можна виконати й завдяки методам оцінювання, які застосовуються під час управління якістю. Найбільш поширений серед них – це метод управління за цілями, що передбачає оцінювання досягнутих державним органом та державним службовцем цілей політики органу в секторі якості. Відповідно до названого методу, здійснюється постійне контролювання й аналізування якісних і кількісних показників упровадження політики органу в секторі якості, а відтак – ужиття корегувальних та профілактичних заходів із метою покращення функціонування й напрацювання на базі проведеного дослідження нових цілей.

Формування системи управління якістю потребуватиме великих зусиль із боку пра-

цівників органів виконавчої влади, і докласти даних зусиль стане простіше, якщо буде визначено їхню мету. Крім того, важливо наголосити на тому, що йдеться не про формування системи управління якістю, а про покращення тієї системи управління, що наявна, про її орієнтування на якість послуг та погодження її з визначеними міжнародними стандартами.

Загальні підходи до побудови системи управління якістю в центральних органах виконавчої влади передбачають: визначення всіх послуг, які надаються даним органом, основні категорії споживачів, встановлення критеріїв якості послуг і ознаки невідповідних послуг; запровадження процесного підходу, затвердження та впровадження методики всіх процесів; підготовку персоналу органу влади та запровадження системи регулярного внутрішнього навчання; започаткування та регулярне проведення вивчення очікувань та рівня задоволеності споживачів послуг, які надаються органом влади; проведення сертифікаційного аудиту [2, с. 38].

Базовою основою для формування методології якісного надання адміністративних послуг є чинна система управління якістю ДСТУ ISO 9001:2015. Основними принципами цієї системи є: орієнтація на потреби й очікування замовників; лідерство; задіяність персоналу; процесний підхід; поліпшення; ухвалення рішень на підставі фактичних даних; керування взаєминами. Прийняття процесного підходу під час розроблення системи управління якістю на основі розуміння та керування взаємопов'язаними процесами сприяє результативності й ефективності організації в досягненні її запланованих результатів. Цей підхід дає змогу організації контролювати взаємозв'язки та взаємозалежності процесів системи, щоб уможливити підвищення загальної дієвості організації [4, с. 4].

Відповідно до процесного підходу, передбачається формування процедур та їхнього взаємозв'язку, управління ними з метою досягнення спроектованих результатів згідно з політикою в секторі якості та стратегічним вектором організації. Використання процесного підходу в рамках системи управління якістю дає змогу: розуміти й системно задовольняти вимоги; досліджувати процеси з погляду формування додаткових цінностей; досягати ефективної діяльності процесів; покращувати процеси, базуючись на оцінці інформації та даних.

Після складання переліку послуг та визначення їх споживачів для кожної послуги необхідно визначити [3, с. 17]:

– зобов'язання органів виконавчої влади щодо якості послуги – характеристики її яко-

сті. Ці характеристики повинні, за можливості, відображати очікування споживачів і давати досить усебічний опис того, яка саме послуга може вважатися якісною. Вони повинні бути досить чіткими, щоб забезпечити можливість об'єктивної перевірки, чи є послуга якісною. Часто буває зручним визначати зобов'язання органів виконавчої влади щодо якості послуги від зворотного – визначити, у яких випадках органи виконавчої влади готові визнати, що послуга була надана неякісно;

– порядок перевірки відповідності послуги визначеним зобов'язанням. Має бути зрозуміло, яким чином орган виконавчої влади може переконатися, що надана послуга є якісною (наприклад, через погодження вихідного документа, контроль дотримання термінів тощо). Зазвичай орган виконавчої влади не повинен покладатися тільки на скарги споживачів, уважати їх відсутність доказом якості послуги. Для кожного виду перевірки відповідності послуги повинна бути визначена відповідальність за її проведення та форма фіксації її результатів;

– дії в разі виявлення невідповідностей послуги визначеним зобов'язанням. Має бути визначено, хто і що робить у разі виявлення невідповідної послуги (як власними силами, так і за скаргою споживача). Ідеться про виправлення ситуації для споживача (коригування послуги, повторне надання послуги, інформування споживачів та вибачення перед ними тощо), а не про внутрішні дії – аналіз причин, визначення винуватців тощо.

Встановлення зазначених особливостей для кожної послуги – важливе випробування, потрібне для здійснення оцінки того, наскільки правильно сформовано перелік послуг. Так, якщо для якоїсь послуги не виходить встановити зобов'язання органів виконавчої влади стосовно її якості, то, імовірно, зазначену послугу було сформовано неправильно – її потрібно вилучити з переліку чи уточнити її суть.

Подану інформацію можна повідомити всім працівникам, які причетні до надання послуг, крім того, клієнтам, можливо, застосовувати у процесі діяльності, поки систему управління якістю цілком не введено. На наше переконання, це може стати доцільним для того, щоб забезпечити персоналу більші строки для переходу від схеми «виконання покладених функцій» до «надання послуг споживачам».

Особливого значення під час введення системи управління якістю варто надати контролю функціонування (зокрема, моніторингу процесів, моніторингу якості послуг, установленню невідповідних послуг та керування ними). Усі

працівники, що несуть відповідальність за збір і реєстрування певної інформації, мусять пройти відповідну підготовку, володіти знаннями стосовно належних форм для реєстрації. Особливу увагу треба зосередити на контролі міжфункціональних процесів, що вимагають збирання інформації від різних структурних підрозділів.

Окрім збору інформації, велике значення має гарантування її системного аналізування керівниками органів виконавчої влади на різних рівнях. Керівники мусять розуміти, що в межах системи управління якістю це вважається їхнім головним призначенням, ця функція має неодмінно виконуватися: треба системно проводити аналіз певної кількості інформації щодо діяльності процесів та якості послуг, ухвалювати рішення стосовно покращення в разі встановлення проблем. Позитивне значення може мати для головних заходів (апаратні наради тощо) складений графік на декілька місяців, де зазначатиметься, які саме дані мають там аналізуватися, незважаючи на поточні проблеми.

Забезпечення належного рівня якості надання адміністративних послуг центральними органами виконавчої влади потребує здійснення низки системних заходів, зокрема:

– залучення споживачів до оцінки якості надання адміністративних послуг, що дозволить чіткіше визначити пріоритетні проблеми у сфері надання адміністративних послуг, шляхи їх вирішення;

– більш об'єктивне оцінювання роботи центральних органів виконавчої влади з надання послуг для вироблення критеріїв оцінки на основі визначення стандартів надання адміністративних послуг;

– можливість складання перспективних планів розвитку щодо покращення якості надання адміністративних послуг центральними органами виконавчої влади, що надають їх;

– можливість ужиття заходів щодо покращання правового регулювання цих послуг [1].

Однією зі складних проблем під час упродовження системи управління якістю є забезпечення реєстрації всіх невідповідних послуг. Це поняття є новим для персоналу органів виконавчої влади, крім того, співробітники можуть боятися реєструвати невідповідності, щоб не бути покараними за них. Щоб зробити цю систему простішою для персоналу, можна для кожного структурного підрозділу органу виконавчої влади розробити окремий список можливих невідповідностей послуг, що можуть виникнути в цьому підрозділі і потребують реєстрації. Крім того, керівники органів виконавчої влади можуть виконувати деякі дії (напри-

клад, затвердження відповідей на звернення з порушенням терміну, повторне затвердження документів після повернення на доопрацювання тощо) тільки після представлення запису, у якому зареєстрована невідповідність. Це повинно гарантувати, що такі випадки будуть реєструватися, буде вжито заходів для запобігання їх повторенню [3, с. 31].

Потрібно зауважити, що європейські норми стосовно оцінки якості надання адміністративних послуг – це насамперед сукупність положень, стандартів утворення й реалізації, вимог до посадовця. Даний комплекс формує передумови для того, щоб наблизитися до відповідних, визнаних світовою спільнотою, норм для втілення теорії «сервісної держави». Додержання зазначених стандартів забезпечить вихід України на новий рівень співдії держави і громадян, окрім того, надання якісних адміністративних послуг. Однак оцінка рівня задоволеності клієнтів наданням державних послуг у нашій державі майже не проводиться. Оскільки бракує критеріїв оцінки, напрацьованих механізмів оцінювання клієнтами, а також оцінювання фаховими спеціалістами відповідно до методів класифікації результатів. Не сформовано системи незалежних установ для оцінювання надання послуг, які б обраховували рівень задоволення споживача щодо надання послуг.

Висновки. Отже, у результаті проведення дослідження підходів до оцінки якості адміністративних послуг ми дійшли висновку, що найбільш часто застосовуються такі форми оцінки владних органів стосовно

якості надання послуг: оцінювання клієнтами послуг (зовнішнє оцінювання), оцінювання надавачами послуг (внутрішнє оцінювання, самооцінка), змішане оцінювання (виконується суб'єктами на зовнішньому рівні). Отже, неможливе функціонування центральних органів виконавчої влади без конкретного розуміння векторів покращення процесів надання адміністративних послуг. Показники оцінювання якості надання адміністративних послуг формулюють кількісні та якісні особливості, згідно із чітко встановленим критерієм. Ціль уведення оцінювання якості надання адміністративних послуг, які надаються центральними органами виконавчої влади, – це покращення їхньої якості, що в результаті дасть можливість зміцнити систему взаємозв'язків між владою та громадянами.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Гудима Л. Особливості оцінювання якості надання адміністративних послуг, що надаються населенню органами місцевого самоврядування. URL <http://dspace.wunu.edu.ua/bitstream/316497/36259/1/381.pdf>.
2. Дубенко С., Мельниченко В., Плахотнюк Н. Адміністративні послуги органів виконавчої влади: теоретичні підходи до вирішення практичних завдань. Київ : НАДУ, 2008. С. 44.
3. Калита Т. Побудова систем управління якістю відповідно до стандарту ДСТУ ISO 9001-2001 в органах виконавчої влади. Київ : НАДУ, 2007. 40 с.
4. Клімушин П., Спасібов Д. Методологічні засади забезпечення якісного надання адміністративних послуг. *Теорія та практика державного управління*. 2018. № 1 (60). С. 1–8.