

Чем мы могли бы вам  
помочь?

Информационный  
сборник по организации  
работы местного  
самоуправления по  
принципу «одного окна»



Органы местного самоуправления во всем мире считают оказание высококачественных услуг своим гражданам своей главной и первоочередной задачей. VNG International оказывала поддержку многим органам местного самоуправления в реализации задачи по организации так называемого обслуживания по принципу «одного окна», считаемого наиболее эффективным и действенным инструментом для оказания услуг дружественным для пользователей способом. В настоящем информационном сборнике представлен поэтапный подход организации VNG, разработанных с течением лет в ходе многочисленных проектов, выполненных главным образом в Центральной и Восточной Европе. Конечной целью является создание полностью работоспособных пунктов обслуживания по принципу «одного окна» везде, где это может потребоваться.

# Чем мы могли бы вам помочь?

*Информационный сборник по организации работы местного самоуправления по принципу «одного окна»*



## **Выходные данные**

### *Авторы*

Ян Хекер (Старший государственный служащий по вопросам стратегии и международных отношений, Влардинген (Нидерланды) и Специалист по организации работы муниципальных служб, VNG International)

Мирослав Нетолицкий (Менеджер по экономическому развитию, Моравска Тршебова (Чешская Республика) и Специалист по организации работы муниципальных служб, VNG International)

### *Помощники*

Сандер Матиус (Руководитель Проектов VNG International)

Каролин Вис (VNG International)

### *Верстка*

Бартин Колсен

### *Фотографии*

Юдит де Бевер (VNG International)

© 2010 VNG International

Настоящая публикация осуществлена при финансовой поддержке Программы общественных преобразований центральной и восточной Европы (Matra) Министерства иностранных дел Нидерландов.

VNG International

Гаага, Нидерланды

Тел.: +31 70 373 8401

Факс: +31 70 373 8660

Эл. почта: [vng-international@vng.nl](mailto:vng-international@vng.nl)

[www.vng-international.nl](http://www.vng-international.nl)

Система управления качеством компании VNG International сертифицирована на соответствие стандарту ISO 9001:2008.

# Содержание

## **Введение 7**

- 1 Что такое обслуживание по принципу «одного окна»?
- 2 Почему нам необходимо обслуживание по принципу «одного окна»
- 3 Поэтапный подход VNG International

## **Этап 1 Оказание поддержки для обслуживания по принципу «одного окна» 10**

- 1 Политическая поддержка
- 2 Организационная поддержка
- 3 Поддержка и участие граждан
- 4 Поддержка со стороны других органов власти

## **Этап 2 Учреждение организации для выполнения проекта 15**

- 1 Перечень привлекаемых сторон
- 2 Группа проекта
- 3 Руководящая группа
- 4 План проекта
- 5 Бюджетный план
- 6 План по коммуникациям
- 7 Анализ рисков

## **Этап 3 Реорганизация муниципальной организации 24**

- 1 Выбор услуг и продуктов
- 2 Анализ процесса
- 3 Фронт-офис и бэк-офис
- 4 Встраивание «одного окна» в структуру организации
- 5 Организация обратной связи

## **Этап 4 Подготовка квалифицированного персонала 30**

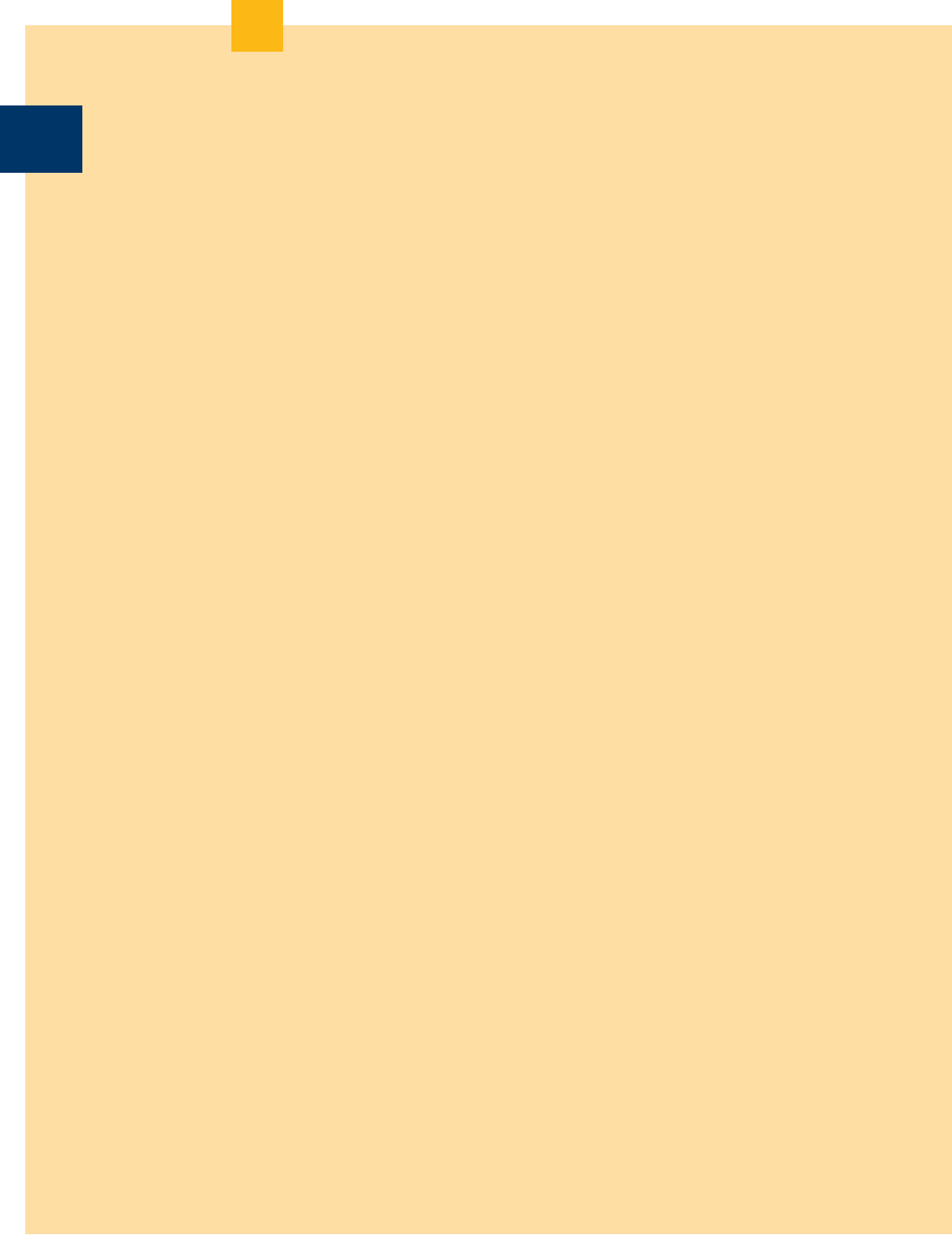
- 1 Должностные инструкции
- 2 Обучение персонала

## **Этап 5 Оборудование помещения для обслуживания по принципу «одного окна» 35**

- 1 Поиск соответствующего помещения
- 2 Проектирование помещения для организации «одного окна»
- 3 Аппаратура и программное обеспечение информационно-компьютерной техники

## **Этап 6 Обеспечение поддержки его работы 39**

## **Сводка 41**



# Введение

Во всех странах мира органы самоуправления работают над улучшением отношений и повышением качества обслуживания своих граждан. Современное видение роли государственных органов заключается в том, что орган власти призван служить гражданам, а не наоборот. Это особенно важно в случае органов местного самоуправления, так как это – правительственная организация, наиболее близкая к гражданам.

Все органы местного самоуправления предоставляют продукты и оказывают услуги своим гражданам, число и характер которых могут отличаться. При оказании любой услуги ее качество играет первостепенную роль в установлении отношений между местным органом самоуправления и его гражданами. Эффективное, действенное и качественное оказание услуг всегда рассматривается в качестве главного условия для установления прочных и демократических отношений между органами местного самоуправления и их гражданами.

Организация обслуживания по принципу «одного окна» представляет собой высокоэффективный метод оказания таких услуг. При этом процесс оказания услуг организуется способом, наилучшим образом удовлетворяющим потребности граждан

## **1 Что такое обслуживание по принципу «одного окна»?**

Обслуживание по принципу «одного окна» означает наличие подразделения, в которое граждане могут обращаться для получения государственных продуктов и услуг, или для их запроса. Синонимами организации обслуживания по принципу «одного окна» являются «общественный информационный центр» или «магазин муниципальных услуг». Однако название «общественный информационный центр» подразумевает возможность получения только информации, но не продуктов, в то время как «муниципальный магазин» подразумевает наличие у заказчиков свободы принятия решения о том, покупать или не покупать какой-либо продукт, как в обычном магазине. Это в большинстве случаев не отвечает истинному состоянию дел в случае обслуживания по принципу «одного окна», поскольку имеет место монополия на продукт.

По этим причинам мы будем использовать в нашей публикации термин «обслуживание по принципу одного окна», поскольку он обозначает систему для оказания помощи гражданам. Основной принцип обслуживания по принципу «одного окна» заключается в том, что в идеальном случае гражданин может получить требуемый продукт или услугу за одно посещение. Философия, положенная в основу этого принципа заключается в том, что орган местного самоуправления должен поставить во главу угла потребности и желания граждан, и строить свои организации и процессы с учетом этой философии.

Обслуживание по принципу «одного окна» может осуществляться как в электронной форме и быть доступным через Интернет, так и физически. В настоящем информационном сборнике мы описываем организацию физического обслуживания, поскольку спрос на физическое обслуживание превышает спрос на электронное обслуживание.

## **2 Почему нам необходимо обслуживание по принципу «одного окна»?**

Существует несколько причин, по которым организация обслуживания по принципу «одного окна» может быть полезной вашей организации местного самоуправления:

- Это повышает качество оказания услуг вашим органом местного самоуправления.
- Это улучшает отношения между органом местного самоуправления и гражданами.
- Это позволяет организовать контакты между гражданами и организацией органа местного самоуправления более эффективным и действенным способом.

Существует множество средств, повышающих либо качество оказываемых услуг, либо улучшающих отношения с гражданами, или которые позволяют реструктуризировать работу вашей организации для повышения ее действенности и эффективности, но есть только один инструмент, объединяющий в себе все эти преимущества: Обслуживание по принципу «одного окна».

## **3 Поэтапный подход VNG International**

Настоящий информационный сборник был разработан для описания поэтапного подхода. Он включает шесть этапов и представляет собой логический переход от ситуации, в которой организованная структура оказания услуг отсутствует, до заключительного этапа организации обслуживания по принципу «одного окна». VNG International разработала этот подход и применила его на практике во множестве проектов, выполненных во всем мире.

В приведенных ниже главах подробно рассматривается каждый из этапов и содержится дополнительная информация и практические средства о реализации и выполнении этого этапа. Основные этапы:

- 1 Заручение поддержкой в отношении обслуживания по принципу «одного окна»
- 2 Учреждение организации для выполнения проекта
- 3 Реорганизация муниципальной организации
- 4 Подготовка квалифицированного персонала
- 5 Обустройство помещения для организации пункта обслуживания по принципу «одного окна»
- 6 Обеспечение поддержки его работы

Для того, чтобы сделать описание поэтапного процесса конкретным, в тексте приводятся примеры для города Моравска Тршебова в Чехии (12000 жителей, административный центр района с численностью населения 30000 человек) и города Ромны в Украине (50000 жителей). Оба города организовали обслуживание по принципу «одного окна» при поддержке VNG International и своего партнера – нидерландского города-побратима Влардинген. Знание, навыки, положительный и отрицательный опыт, накопленные в ходе организации обслуживания по принципу «одного окна» этими органами местного самоуправления используются в качестве примеров и указаний настоящего информационного сборника.

## **АВТОРЫ**

**Ян Хекер (1957 г. рождения)** – старший государственный служащий по вопросам стратегии и международных отношений в городе Влардинген, Нидерланды. В этой должности он отвечал за реализацию нескольких проектов в городе Моравска Тршебова, чешском побратиме города Влардинген, включая организацию обслуживания по принципу «одного окна». Ян Хекер опирался в работе на знания и опыт, полученные в ходе работ по поддержке организации обслуживания по принципу «одного окна» в украинском городе Ромны, также являющемся побратимом города Влардинген, и в городе Моравска Тршебова. В качестве эксперта VNG International он многократно проводил обучение органов местного самоуправления в Центральной и Восточной Европе по темам организации обслуживания по принципу «одного окна».

**Мирослав Нетолицкий (1975 г. рождения)** является менеджером по экономическому развитию городского совета г. Моравска Тршебова, Чешская Республика. В качестве руководителя проекта в его обязанности входила организация обслуживания в органах местного самоуправления по принципу «одного окна» в сотрудничестве с городом Влардинген. В качестве специалиста VNG International Мирослав Нетолицкий проводил обучения и оказывал консультационные услуги по вопросам совершенствования оказания услуг органами местного самоуправления на Украине, в Калининграде и в Грузии. Совместно с Яном Хекером он оказывал поддержку организации обслуживания по принципу «одного окна» в украинском городе Ромны, побратиме городов Влардингена и Моравска Тршебова.

# Этап 1

## Оказание поддержки для обслуживания по принципу «одного окна»

Организация обслуживания по принципу «одного окна» означает изменение в методах работы местного самоуправления. Для того, чтобы этот процесс оказался успешным, очень важно заручиться широкой поддержкой всех заинтересованных лиц. В случае отсутствия такой поддержки или неполной поддержки в начале процесса необходимы энергичные усилия, способствующие ее получению или организации. В этом этапе описываются принципы подготовки политической, организационной и гражданской поддержки, а также поддержки со стороны органов власти.

### **1 Политическая поддержка**

Первый и самый важный этап состоит в получении поддержки у политических руководителей органа местного самоуправления. Без их утверждения начало процесса невозможно. В случае необходимости убеждения или повышения их информированности в отношении того, почему этот процесс является желательным, могут быть полезными следующие действия:

- Организация экскурсии для того, чтобы политики на собственном опыте убедились в наличии проблем, с которыми сталкиваются граждане при получении какой-либо услуги от органа местного самоуправления.
- Предоставить руководителям газетные и журнальные статьи о современных методах оказания услуг, дружественных к клиенту.
- Организация встречи со специалистами по современным методам оказания услуг или привлечь людей, работавших в ситуации как с обслуживанием по принципу «одного окна», так и без него.
- Организовать дискуссии с гражданами, демонстрирующие то, как они ценят компетентное оказание услуг и дружественное отношение к клиенту персонала органа местного самоуправления.
- Провести поиск национальных или международных грантов и субсидий, предоставляемых для (частичного) финансирования организации обслуживания по принципу «одного окна». Политикам намного легче предоставить свое согласие, когда требуемые денежные средства являются скромными.
- Найти связи с другими сходными начинаниями, такими как реформа государственных административных органов.
- Попросить другие соответствующие органы местного самоуправления вашего региона или, если он имеется, города-побратима вашего муниципального образования, поделиться своим опытом.

В ходе реформы государственных административных органов, проведенной в 2003 г. в Чешской Республике, происходила передача обязанностей с районного на местный уровень. В городе Моравска Тршебова предложенные изменения были проведены, опираясь на желание улучшить оказание услуг органом местного самоуправления. В рамках этих реформ город Моравска Тршебова получил денежные средства на новое здание, которое на практике оказалось превосходным местом оказания услуг по принципу «одного окна».

Муниципалитет нидерландского города Влардинген поделился имеющимся у него опытом по организации обслуживания по принципу «одного окна» с городом Моравска Тршебова. Побратимские отношения между органами местного самоуправления этих городов были установлены в 1992 г. и главным образом нацелены на сотрудничество между органами местного самоуправления.

## **2 Организационная поддержка**

После обеспечения политической поддержки необходимо также заручиться поддержкой органов местного самоуправления. Большинство из упомянутых видов деятельности по получению политической поддержки могут также применяться для того, чтобы заручиться и организационной поддержкой. Еще один эффективный способ получения организационной поддержки заключается в просьбе к организациям местного самоуправления провести анализ шагов, необходимых для оказания конкретных услуг, и демонстрации возможных путей улучшения этого процесса.

Для того, чтобы работники органа местного самоуправления города Ромны прониклись идеей обслуживания по принципу «одного окна», был использован метод мозгового штурма, в ходе которого люди выражали свои идеи. Для обеспечения эффективного и действенного проведения мозгового штурма каждому предлагалось высказать свои идеи, и при этом другим не разрешалось высказывать какие-либо суждения об этих идеях, чтобы не препятствовать проявлению индивидуальных творческих способностей. Руководитель мозгового штурма строго соблюдал это правило. После мозгового штурма, который представляет собой творческий процесс генерирования идей, последовал этап критического анализа, на котором, среди прочего, были установлены требования к знаниям персонала для обслуживания по принципу «одного окна».

Организационная поддержка является жизненно важной для успеха организации обслуживания по принципу «одного окна». На практике может иметь место определенное сопротивление внутри организации, поскольку процесс предусматривает определенную реорганизацию структуры органа местного самоуправления. Существуют несколько причин для проявления такого сопротивления:

- **Страх:** Работники боятся изменений, так как полагают, что они поставят их в худшее положение по сравнению с прошлым.
- **Несогласие с выбранным направлением:** Работники могут иметь мнение, отличающееся от принятого управленческого решения.
- **Изобретено не нами:** Работники склонны больше доверять собственным идеям, чем идеям других.
- **Недоверие к «странным» идеям:** Многие люди склонны не доверять идеям, с которыми они не знакомы.
- **Неучастие:** Работники, не вовлеченные в процесс перемен, могут не доверять руководству и подозревать о наличии «тайного плана», не доводимого до их сведения. Сопротивление может быть сокращено за счет вовлечения работников и поощрения «личного участия» в процессе.
- **Неэффективное управление:** Руководители, не сообщающие надлежащим образом суть нового процесса или не выслушивающие идеи других, как правило, приводят к повышению сопротивления переменам.

Существуют несколько способов преодоления сопротивления:

- **Доводить до сведения** цели перемен, их необходимость и их возможность путем проведения собраний, презентаций или посещения мест, где они уже были произведены.
- **Использовать подход с вовлечением:** Привлекать всех соответствующих работников в процесс и предоставлять им возможность излагать свои идеи, в частности – во время мозгового штурма.
- **Предоставлять поддержку и помещения** для сокращения сопротивления, вызванного изменениями.
- **Вести переговоры** и открытые дискуссии с работниками: Вы в чем-то выиграете, а в чем-то проиграете.

**Государственные служащие в городе Моравска Тршебова заинтересовались организацией обслуживания по принципу «одного окна», однако воздерживались от активного участия в этом процессе. Поэтому группа проекта и руководство города провели интерактивные встречи, на которых проинформировали персонал о целях и сопутствующих преимуществах и сложностях. Государственным служащим предлагалась высказать свои мнения и внести свой вклад в процесс. Это позволило рассеять сомнения персонала и превратить многих в убежденных сторонников обслуживания по принципу «одного окна».**

### 3 Поддержка и участие граждан

Граждане извлекают главные преимущества из обслуживания по принципу «одного окна». Поэтому исключительно важно, чтобы они участвовали в процессе организации обслуживания по этому принципу. Мы можем определить семь уровней участия, воспользовавшись градациями, предложенными для этих целей Шерри Арнштейн.

Уровень	Тип участия	Описание	Полезно для
Неучастие	Манипуляция	Граждане оповещаются и убеждаются органом местного самоуправления в правоте его политики, а не наоборот	Предложенный план является наилучшим и участие нужно для обеспечения общественной поддержки
Символическое участие	Информирование	Информация предоставляется, однако мнениями не интересуются. Односторонняя передача информации	Ситуации, не допускающие перемен, например из-за непреодолимого закона государственного уровня. Или в случае вопросов, вызывающих сильные протесты. В этом случае необходимо участие лидера
	Консультации	Граждане сообщают свое мнение о предложении, например, в ходе опросов, заполнения анкет, собраний граждан	Полезно в отношении вопросов, важных для граждан, критически относящихся к этому
	Умиротворение	Выбираются отдельные граждане для членства в комитетах (комитет по жилищным вопросам или образованию)	Получение информации из первых рук
Власть граждан	Партнерские отношения	Граждане помогают формулировать политику совместно с государственными служащими. Частные организации привлекаются в качестве партнеров	Граждане рассматривают часть конечных результатов как продукт своей работы. Это способствует предотвращению возражений на более поздних стадиях процесса
	Делегированные полномочия	Гражданам принадлежит явное большинство мест в комитетах, которым делегированы права принятия решений	Жилищное кооперирование
	Управление гражданами	Организации граждан самостоятельно разрабатывают планы и проекты, и затем предлагают правительство присоединиться к ним	Полезно в случае проектов, требующих широкой общественной поддержки. Орган местного самоуправления должен проявить желание воздерживаться от принятия на себя главенствующей роли

В случае реализации обслуживания по принципу «одного окна», вероятно, наиболее желательным процессом будет «партнерские отношения». Это обеспечивает максимальную мотивацию граждан, привносит в работы опыт органа местного самоуправления, а также позволяет гражданам предоставить полезную информацию и обратную связь, в частности, относительно того, как должен физически выглядеть пункт для оказания услуг по принципу «одного окна», какие услуги являются наиболее желательными, как он должен быть оснащен и т.п.

**В городе Моравска Тршебова использовались два вида участия граждан, а именно: Вопросник (консультация) и открытые слушания (партнерские отношения). Заполнение вопросника показало, что 48 процентов граждан были недовольны тем, как их обслуживают в городском совете. 53 процента рассматривали организацию обслуживания по принципу «одного окна» «значительным улучшением в оказании услуг». Ровно через год после организации такого обслуживания был проведен новый опрос, и 88 процентов граждан выразило удовлетворение уровнем оказания услуг. А на открытых слушаниях граждане могли высказать свои мнения и пожелания относительно того, как должен выглядеть пункт обслуживания по принципу «одного окна».**

**В городе Ромны, насчитывающем приблизительно 50000 жителей и расположенном на гораздо большей площади по сравнению с Моравска Тршебова, очень эффективными оказались существующие комитеты «кварталов». Эта инфраструктура из комитетов была использована для информирования граждан об имеющихся планах и для выслушивания их идей (консультации).**

#### **4 Поддержка со стороны других органов власти**

В некоторых странах законы и нормативные документы для организации обслуживания по принципу «одного окна» требуют от органов местного самоуправления получения разрешения на государственном уровне. Не будет ошибкой сказать, что поддержка на уровне правительства страны является полезной в любом случае, в частности – при подаче заявок на получение субсидий.

**При открытии пункта обслуживания по принципу «одного окна» в Ромнах орган местного самоуправления организовал церемонию для своих граждан, районных властей и региональных мэров. В этих мероприятиях принял участие высокопоставленный представитель посольства Чехии в Киеве, и это стало дополнительным фактором, подчеркивающим успех проекта. Благодаря этому важному событию Ромны обрели на Украине статус города-новатора.**

## Этап 2

# Учреждение организации для выполнения проекта

После обеспечения поддержки со стороны всех заинтересованных лиц и официального одобрения политическим руководством может начинаться реальная работа по организации пункта обслуживания по принципу «одного окна». Вторым ключевым шагом в этом процессе является учреждение организации, ответственной за проект. Составляется подробный перечень всех принимающих участие сторон, учреждаются группа проекта и руководящая группа, и разрабатывается план проекта, содержащий цели, результаты и график работ. Среди других важных элементов: Бюджетный план, план по коммуникациям и анализ рисков.

### 1 Перечень привлекаемых сторон

Сначала необходимо составить перечень всех сторон, участвующих в организации пункта обслуживания по принципу «одного окна». В процессе могут принимать участие следующие стороны:

- Политическое лицо, ответственное за оказание услуг.
- Политическое лицо, ответственное за организацию органа местного самоуправления.
- Руководитель города или один из других высших руководителей.
- Специалист по анализу процесса и организационным вопросам.
- Специалист по информационной и компьютерной технике.
- Специалист по управлению трудовыми ресурсами.
- Специалист по продуктам и услугам, оказываемым в пункте обслуживания по принципу «одного окна».
- Специалист по закупкам и договорам (в отношении аппаратуры и программного обеспечения).
- Специалист по законам и нормативным документам.

Также рекомендуется привлечение граждан к участию в работах этого второго этапа путем создания органом местного самоуправления фокус-группы для граждан, включающей заинтересованных участников и используемой на регулярной основе для проведения консультаций и получения рекомендаций. Важно постоянно поддерживать полную информированность этой группы. В случаях, когда фокус-группа граждан выдвигает рекомендацию, организация проекта должна информировать ее относительно того, как была реализована эта рекомендация на практике.

## 2 Группа проекта

Повседневная работа должна выполняться группой проекта, в состав которой должны входить лица, наиболее непосредственно связанные с созданием пункта обслуживания по принципу «одного окна». Эта группа должна работать под председательством руководителя проекта, в качестве которого выбирается государственный служащий высокого уровня, пользующийся доверием как у политиков, так и у руководства организации местного самоуправления. Он или она должен (должна) уметь:

- Убедительно формулировать свое видение обслуживания по принципу «одного окна».
- Подбирать соответствующих людей для выполнения различных задач.
- Убеждать глав департаментов в необходимости выделения своих работников для выполнения проекта.
- Внедрять организационные изменения при поддержке глав департаментов.

Подбор членов группы проекта требует особого внимания. От них потребуется сочетать свои обычные повседневные обязанности с деятельностью по проекту. После того, как работник начинает работать по такому проекту, он оказывается в подчинении у двух начальников: Руководителя своего департамента и руководителя проекта. Это может вызывать конфликты интересов, приводить к напряженности и фактическим конфликтам. Руководитель проекта должен согласовывать с главой департамента работника число часов, которые он может посвятить работе по проекту. Все участники процесса должны следить за признаками чрезмерной перегрузки работника.

## 3 Руководящая группа

Помимо группы проекта может быть сформирована руководящая группа. Эту группу возглавляет мэр или заместитель мэра, несущий политическую ответственность за выполнение проекта. Одним из членов должен быть руководитель группы проекта. В числе других членов могут быть другие политики, руководитель города, советник по коммуникациям, председатель фокус-группы граждан. Руководящая группа собирается на регулярной основе (но не слишком часто). Она принимает решения по стратегическим вопросам, информирует местный правительственный совет и осуществляет надзор за ходом работ.

Пример организации для выполнения проекта:

Фокус-группа  
граждан

#### Руководящая группа

Руководитель:	Мэр или заместитель мэра
Члены:	Руководитель проекта Руководитель города Другие политические руководители Председатель фокус-группы граждан Советник по коммуникациям

#### Группа проекта

Руководитель:	Руководитель проекта
Члены:	Секретарь проекта Специалист(ы) по информац. и компьютерной технике Специалист(ы) по анализу процессов И организационным вопросам Специалист(ы) по управлению кадровыми ресурсами Специалист(ы) по коммуникациям

**Составляющая А**  
Информационная  
и компьютерная  
техника

**Составляющая В**  
Анализ процесса и  
ор-ганизацион-ные  
вопросы

**Составляющая С**  
Управление  
трудовыми  
ресурсами

## 4 План проекта

План проекта является ведущим документом, объясняющим процесс организации пункта обслуживания по принципу «одного окна». План проекта может быть разработан на этапе 1 «заручение поддержкой», а также для получения разрешения от совета местного самоуправления на организацию пункта обслуживания по принципу «одного окна». Разработка этого плана проекта возлагается на руководителя проекта с его коллективом. Этот план перед его развертыванием должен быть утвержден руководящей группой.

План проекта содержит следующие элементы:

- **Задача:** задача описывает цель проекта. Что должно быть достигнуто. Например: один пункта обслуживания по принципу «одного окна», оказывающий пять видов услуг, должен полностью вступить в действие в январе 2012 г.
- **Результаты:** задача включает достижение нескольких результатов. Результаты формулируют информацию о том, что должно быть выполнено для выполнения задачи. Например:
  - › *Результат 1* – объект оборудован и оснащен аппаратурой и программным обеспечением для работы в качестве пункта обслуживания по принципу «одного окна»
  - › *Результат 2* – организованы фронт-офис и бэк-офис
  - › *Результат 3* – пять государственных служащих обучены работам по обслуживанию по принципу «одного окна» (фронт-офис)
  - › *Результат 4* – три услуги подготовлены к оказанию по принципу «одного окна»
- **Виды работ:** Каждый результат обеспечивается выполнением нескольких работ. Пошаговый подход, представленный в настоящем информационном сборнике, в общих чертах описывает работы, подлежащие выполнению. Однако, для надлежащего планирования деятельности следует указать сроки и крайнюю дату выполнения каждого этапа, и назначить ответственное лицо. Ниже приведен короткий и неполный пример графика работ:

График работ			
Виды работ	Описание	Срок	Ответственный
A (часть результата 1)	Закупка мебели	март 2011 г.	Руководитель проекта
B (часть результата 2)	Разработка должностных инструкций для персонала фронт-офиса	май 2011 г.	Специалист по управлению трудовыми ресурсами
C (часть результата 3)	Обучение дружественному отношению к клиентам 5 работников фронт-офиса	июнь 2011 г.:	Специалист по управлению трудовыми ресурсами
D (часть результата 4)	Проведение мозгового штурма для выбора 3 услуг для оказания по принципу «одного окна»	сентябрь 2011 г.	Специалист по управлению процессами
E (часть результата ...)	...	...	...

План проекта далее включает бюджетный план, план по коммуникациям и анализ рисков. Они описываются в следующих параграфах.

## 5 Бюджетный план

Для организации пункта обслуживания по принципу «одного окна» необходимы деньги, как для его создания, так и для поддержания в работе. Бюджетный план содержит следующие элементы:

- **Инвестиции** (однократные затраты):
  - › Приобретение здания (если для пункта обслуживания по принципу «одного окна» приобретается отдельное здание).
  - › Переоборудование здания (строительство прилавок, подрядные работы, мебель и т.п.).
  - › Специальное оборудование (компьютеры, система для регистрации клиентов).
  - › Затраты на программное обеспечение.
  - › Сеть для соединения фронт- и бэк-офиса.
  - › Внешние консультанты.
  - › Затраты на обучение персонала.
  - › Затраты на коммуникации, затраты по организации участия граждан.
- **Годовые эксплуатационные расходы:**
  - › Аренда здания или помещений.
  - › Техобслуживание.
  - › Заработная плата персонала.
  - › Обучение персонала.
  - › Лицензии на программное обеспечение.
  - › Электричество, отопление.
  - › Коммуникации, печатные материалы и т.п.
  - › Другие затраты по эксплуатации офиса.

Не все элементы могут быть применимы, а многие из указанных выше затрат (особенно – годовые эксплуатационные затраты) могут не являться дополнительными расходами. Если производится реорганизация рабочих процессов, дополнительный персонал не требуется, а нужно только изменить методики работы. При наличии возможности организации пункта обслуживания по принципу «одного окна» в существующем здании затраты на размещение также отсутствуют. Финансовый анализ должен принимать во внимание тот факт, что некоторые инвестиции носят краткосрочный характер. В первую очередь, быстро устаревают компьютеры и программное обеспечение. Обычным является период амортизации продолжительностью в три или четыре года, и это означает, что по истечении этого времени придется закупать новые компьютеры и программное обеспечение. По этой причине полезно иметь долгосрочный финансовый план. Пример бюджетного плана для пункта обслуживания по принципу «одного окна» приведен ниже (указанные суммы являются вымышленными).

**Бюджетный план для пункта обслуживания по принципу  
«одного окна»**
**Год инвестиций: 2009**

Инвестиции	Всего	Срок службы	Амортизация, за год
Приобретение здания	€ 250.000	50	€ 5.000
Переоборудование здания	€ 150.000	10	€ 15.000
Компьютеры и т.п.	€ 10.000	3	€ 3.333
Программное обеспечение	€ 10.000	3	€ 3.333
Стоимость ЛВС	€ 50.000	10	€ 5.000
Внешние консультанты	€ 50.000	10	€ 5.000
Затраты на обучение персонала	€ 20.000	10	€ 2.000
Затраты на коммуникации	€ 10.000	10	€ 1.000
<b>Всего инвестиций</b>	<b>€ 550.000</b>		<b>€ 39.667</b>

Годовые эксплуатационные расходы	2009	2010	2011	2012
Проценты (5% от общих инвестиций) и амортизации		€ 67.167	€ 65.183	€ 63.200
Затраты на техобслуживание	€ 2.000	€ 5.000	€ 7.000	€ 10.000
Заработная плата персонала	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
Затраты на обучение персонала		€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000
Лицензии на программное обеспечение		€ 2.000	€ 2.000	€ 2.000
Электричество и отопление	€ 8.000	€ 8.000	€ 8.000	€ 8.000
Затраты на коммуникации		€ 1.000	€ 4.000	€ 1.000
Прочие затраты	€ 5.000	€ 4.000	€ 4.000	€ 5.000
<b>Суммарные затраты, за год</b>	<b>€ 115.000</b>	<b>€ 192.167</b>	<b>€ 195.183</b>	<b>€ 194.200</b>
<b>Уже включено в бюджет</b>				
Заработная плата персонала	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000	€ 100.000
Затраты на обучение		€ 5.000	€ 5.000	€ 5.000
Прочие затраты	€ 2.000	€ 4.000	€ 4.000	€ 5.000
<b>Всего</b>	<b>€ 102.000</b>	<b>€ 109.000</b>	<b>€ 109.000</b>	<b>€ 110.000</b>
<b>Остаток, за год</b>	<b>€ 13.000</b>	<b>€ 83.167</b>	<b>€ 86.183</b>	<b>€ 84.200</b>

## 6 План по коммуникациям

Для заручения поддержкой в отношении организации пункта обслуживания по принципу «одного окна» и ее поддержания необходимы надлежащие коммуникации. План коммуникаций помогает разработать структуру и выбрать целевую аудиторию для коммуникаций. План коммуникаций должен учитывать следующее:

- **Содержание:** Что представляет собой история, которую следует довести до сведения?
- **Целевая группа:** Какие люди должны быть проинформированы?
- **Намерение:** Чего мы хотим достичь?
- **Носитель:** какие средства мы должны использовать?
- **Воздействие:** В чем состоят ожидаемые результаты?

Содержание	Целевая группа	Носитель	Намерение	Воздействие
Краткое сообщение, одни заголовки	Все граждане страны	Национальное телевидение или радио	Информирование о том, что происходит что-то особое, возбуждение интереса	Привлекает внимание общества в целом и обеспечивает осведомленность
Заголовки и некоторые детали	Читатели газет	Национальная пресса	Предоставление более подробной информации о проекте, возбуждение интереса у профессионалов	Привлечение внимания к проекту более заинтересованной публики
Заголовки и некоторые детали, личное выступление местного политика	Члены местного правительства	Местная пресса	Предоставление информации, сообщающей о работе политика	Гражданам известно о проекте, они знают, кто из политиков стоит за ним
Возможное взаимодействие и обсуждение, сообщение может видоизменяться с учетом присутствующих людей	Группы, приглашенные на встречу	Встречи с такими группами, как бизнесмены, организации граждан, комитеты кварталов	Для предоставления более подробной информации, выслушивания мнений, чтобы дать гражданам возможность участия	Предоставляет информацию о том, как улучшить пункт обслуживания по принципу «одного окна», значительно укрепляет поддержку гражданами

Содержание	Целевая группа	Носитель	Намерение	Воздействие
Заголовки, изображения, краткая информация, но в приятной форме	Общественность в целом, но и для специалистов (выборочное распространение)	Брошюры, описывающие пункты обслуживания по принципу «одного окна»	Предоставляет информацию, демонстрирует работу политика, привлекает внимание других органов власти и профессионалов	Привлечение внимания к проекту более заинтересованной публики
Услуги, оказанные в пункте обслуживания по принципу «одного окна»	Клиенты в пункте обслуживания по принципу «одного окна»	Специальные страницы в местной газете	Информирование общественности о том, где им оказываются услуги	Расширяет применение пункта обслуживания по принципу «одного окна»
Текущая ситуация с проектом, перспективы возможных результатов	Работники местной правительственной организации	Внутренние информационные бюллетени	Поддержание информированности и заинтересованности в организации	Организация по-прежнему готова к сотрудничеству
Фактическая ситуация и последствия для департамента	Работники департаментов организации в целом	Регулярные встречи с персоналом	Поддержание информированности и заинтересованности в организации, попытки выявления сопротивления	Организация не задерживает работы, а продолжает сотрудничество

## 7 Анализ рисков

Процесс организации обслуживания по принципу «одного окна» подвергается воздействию рисков. Некоторые из них являются незначительными или маловероятными, другие – серьезными и способными остановить выполнение проекта. Рекомендуется предвидеть все риски и определить меры по противодействию им. В приведенной ниже таблице перечислен целый ряд распространенных рисков, их воздействие и меры по противодействию им.

Риск	Воздействие	Меры
Утрата интереса со стороны политиков	Сокращение поддержки, ставящее под угрозу бюджет	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечение официального утверждения проекта пункта обслуживания по принципу «одного окна»</li> </ul>
Политики не переизбраны, а их преемники настроены не в пользу проекта	Выполнение проекта затормаживается	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Обеспечение официального утверждения проекта пункта обслуживания по принципу «одного окна»</li> <li>• Восстановление политической поддержки (этап 1)</li> </ul>
Сопrotивление работников, которым предстоит работать в новых условиях	Выполнение проекта замедляется или даже имеет место саботаж	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Восстановление организационной поддержки (этап 1)</li> </ul>
Подрядчики выполняют работы некачественно или с задержками, или становятся банкротами	Работа останавливается или значительно задерживается	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Применение профессиональных процедур закупок</li> <li>• Найм инспектора для осуществления контроля за работами после их начала</li> </ul>
Недостаток бюджетных средств	Создание упрощенного / обеспечивающего меньший круг функций пункта обслуживания по принципу «одного окна»?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Наличие надлежащего финансового плана, составленного на момент принятия решения</li> <li>• Поиск внешних ресурсов (гранты, субсидии)</li> </ul>
Отсутствие времени на реализацию	Неудовлетворительно функционирующий пункт обслуживания по принципу «одного окна»; неудовлетворенные персонал и граждане	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Надлежащее планирование и контроль за этапами реализации</li> </ul>

## Этап 3

# Реорганизация муниципальной организации

Организация пункта обслуживания по принципу «одного окна» означает реорганизацию самой организации органа местного самоуправления. Сам пункт обслуживания должен быть организован как новый департамент или подразделение в рамках организации. Для создания этого нового организационного подразделения сначала необходимо выбрать услуги и продукты, подлежащие оказанию/предоставлению пунктом обслуживания по принципу «одного окна». Во-вторых, должен быть проанализирован процесс оказания этих услуг. В-третьих, необходимо создать фронт-офис и бэк-офис, и встроить в структуру организации. И, в качестве последнего шага, необходимо организовать постоянное получение отзывов от граждан для обеспечения удовлетворительной работы пункта обслуживания по принципу «одного окна».

### 1 Выбор услуг и продуктов

Идеальным является решение, когда пункт обслуживания по принципу «одного окна» предоставляет своим гражданам все виды продуктов и услуг. В начале рекомендуется выбрать только небольшое число продуктов и услуг, и добавлять новые с течением времени и по мере необходимости. Для выбора наиболее подходящих продуктов или услуг для начала проекта необходимо сделать полный список, включающий все продукты и услуги органа местного самоуправления. Необходимо опросить департаменты и выяснить, какие из их продуктов и услуг могут быть переданы в пункт обслуживания по принципу «одного окна». Затем из этого полного перечня выбираются наиболее подходящие продукты и услуги, подлежащие передаче пункту обслуживания по принципу «одного окна».

**Проект пункта обслуживания по принципу «одного окна» в городе Моравска Тршебова начался в 2003 г. с 5 продуктов: Выдачи удостоверений личности и паспортов, подтверждений о проживании, заверения документов и оплаты местных налогов и сборов. По состоянию на конец 2009 г. в пункте обслуживания по принципу «одного окна» предлагалось 24 вида продуктов и услуг силами 5 работников фронт-офиса. ([www.moravskatrebova.cz](http://www.moravskatrebova.cz))**

## 2 Анализ процесса

После выбора соответствующих продуктов и услуг необходимо провести анализ процесса по каждому из этих продуктов и услуг. Этот анализ процесса позволяет получить информацию о процессе формирования и выдачи продукта или услуги. Специалист по анализу процессов может осуществить это, собирая ответы на следующие вопросы:

- О каком продукте/услуге идет речь? Является ли это документом, наподобие водительского удостоверения, или советом? Является ли этот продукт/услуга стандартным, или существует во многих разновидностях?
- Имеются ли нормативные документы национального уровня по предоставлению этого продукта/услуги? Это может ограничить свободу органа местного самоуправления при изменении процесса.
- Откуда гражданам становится известно о потребности в этом продукте/услуге? Информирует ли орган местного самоуправления граждан, в частности, когда наступает время получить новое водительское удостоверение?
- Как в настоящее время организован процесс предоставления этого продукта/услуги?
- Сколько услуг/продуктов предоставляется за год?
- Сколько времени требуется на выполнение каждого из этапов? Сумма всех значений времени, необходимых для каждого этапа, равняется полному времени, необходимому для оказания одной единицы этой услуги.

Пример анализа процесса в случае выдачи паспорта:

- 1 Гражданин входит в здание органа местного самоуправления.
- 2 Государственный служащий пункта обслуживания по принципу «одного окна» спрашивает его о том, что он хочет.
- 3 Государственный служащий выясняет наличие у гражданина необходимых документов, таких как старый паспорт и фотография.
- 4 Государственный служащий направляет гражданина в комнату, где он/она будет обслужен(а).
- 5 Гражданин дожидается своей очереди.
- 6 Государственный служащий помогает гражданину заполнить необходимые документы для приобретения нового паспорта.
- 7 Государственный служащий направляет гражданина в другую комнату, чтобы оплатить выдачу нового паспорта.
- 8 Гражданин дожидается своей очереди.
- 9 Государственный служащий принимает платеж за новый паспорт.
- 10 Гражданин выходит из здания органа местного самоуправления.

Предположим, что орган местного самоуправления выдает в год 10,000 паспортов. Выдача каждого паспорта занимает 30 минут. Выдача 10,000 паспортов требует 300,000 минут или 5,000 человеко-часов в год.

Для того, чтобы определить число государственных служащих, необходимых для выдачи паспортов, вы должны рассчитать число продуктивных рабочих часов государственного служащего. Это зависит от множества факторов, таких как число рабочих часов, установленное в вашей стране, средний уровень пропуска работы по нетрудоспособности, праздники и т.п. Продуктивное время каждого государственного служащего может быть определено следующим образом (в часах):

Брутто-рабочее время (36 часов в неделю, 52 недели)	1,872
Отпуск и праздничные дни (23 дня, 8 часов в день)	184 -/-
Средний уровень пропуска работы по нетрудоспособности 5%	94 -/-
Обучение и курсы	80 -/-
Обмен информацией, совещания по результатам работы	100 -/-
<b>Суммарное продуктивное время</b>	<b>1,414</b>
<b>Время, необходимое для выдачи 10000 паспортов в год</b>	<b>5,000</b>
<b>Приблизительное число работников, требуемое для выдачи паспортов</b>	<b>3,5</b>

**В городе Моравска Тршебова по результатам этого анализа на каждый продукт пункта обслуживания по принципу «одного окна» был составлен свой лист. В этих листах указывается подразделение работы между фронт-офисом (ФО) и бэк-офисом (БО). Ниже приведен лист для продукта, заключающегося в выдаче удостоверения личности (короткая версия):**

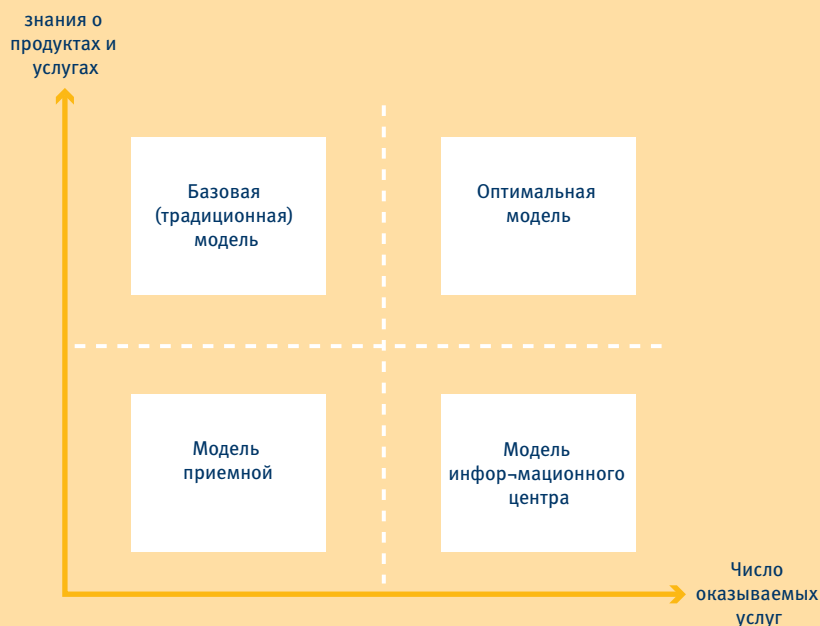
**Название департамента:** Министерство внутренних дел  
**Название продукта:** Удостоверение личности

№	ФО, БО	Название и описание операции	Время
1	ФО	Прием заявления	2 мин
2	ФО	Проверка данных	3 мин
3	БО	Оформление запроса и его передача	3 мин
4	БО	Внесение данных в реестр	3 мин
5	ФО	Выдача удостоверения личности	2 мин
		Всего ФО	7 мин
		Всего БО	6 мин
		Всего ФО+БО	13 мин

### 3 Фронт-офис и бэк-офис

Для надлежащего предоставления продуктов и услуг органами местного самоуправления при помощи пункта обслуживания по принципу «одного окна» необходима организация фронт-офиса и бэк-офиса. Фронт-офисом называют физический пункт обслуживания по принципу «одного окна», где государственные служащие непосредственно взаимодействуют с гражданином. Поскольку ни один из государственных служащих не обладает всеми знаниями относительно всех продуктов и услуг органа местного самоуправления, он (или она) зависит от других государственных служащих. Государственные служащие, которые предоставляют специализированные знания и информацию, необходимые для оказания услуг, образуют бэк-офис. В состав «бэк-офиса» входят в той или иной степени все остальные государственные служащие органа местного самоуправления. Фронт-офис отвечает за эффективный контакт с гражданами и со специалистами бэк-офиса, являясь посредником между гражданами и специалистами.

При этом остается открытым вопрос о том, насколько детальными должны быть знания персонала фронт-офиса в отношении каждого продукта и услуги. В наиболее развитых фронт-офисах присутствуют все знания, и гражданина не перенаправляют в другой отдел или к другому работнику. Однако, это увеличивает рабочую нагрузку на персонал фронт-офиса и потребует большей численности персонала. Более того, государственные служащие более развитого фронт-офиса должны быть более хорошо осведомлены об оказываемых услугах, чем в более простой системе. Они должны обладать более высокой квалификацией, и это означает рост расходов. Различные типы фронт-офисов могут быть проиллюстрированы графически.



Эти четыре типа могут быть охарактеризованы следующим образом:

#### **Модель приемной**

Эту модель можно лишь с трудом назвать пунктом обслуживания по принципу «одного окна». Она функционирует более-менее как приемная документов, при минимальных знаниях и минимальном уровне предоставления продуктов и услуг. При использовании этой модели граждане, главным образом, перенаправляются в отделы (бэк-офис) за получением запрашиваемых ими продуктов или услуг.

#### **Модель информационного центра**

Пункт обслуживания по принципу «одного окна» предоставляет гражданам информацию практически обо всех муниципальных продуктах и услугах. При этом персонал фронт-офиса при фактическом предоставлении продуктов и оказании услуг в значительной степени зависит от знаний бэк-офиса.

#### **Базовая (традиционная) модель**

Эта модель пункта обслуживания по принципу «одного окна» обеспечивает предоставление ограниченного круга услуг и продуктов. Персонал фронт-офиса обладает необходимой квалификацией для самостоятельного предоставления продуктов и оказания услуг. Базовая модель часто применяется органами местного самоуправления, недавно открывшими пункт обслуживания по принципу «одного окна».

#### **Оптимальная модель**

Персонал фронт-офиса пункта обслуживания по принципу «одного окна» в случае выбора оптимальной модели обладает знаниями в отношении практически каждого продукта или услуги органа местного самоуправления, и они способны предоставить их гражданину без значительной поддержки со стороны бэк-офиса.

Главное различие между этими моделями заключается в объеме знаний персонала фронт-офиса. В случае модели приемной от работающих в ней государственных служащих не требуется высокая квалификация. В зависимости от планируемого типа пункта обслуживания по принципу «одного окна» эти требования меняются. Поэтому важное значение приобретает надлежащее обучение и подготовка государственных служащих, работающих в пункте обслуживания по принципу «одного окна». Это рассматривается более подробно на 4 этапе.

### **4 Встраивание «одного окна» в структуру организации**

Пункт обслуживания по принципу «одного окна» должен рассматриваться как новый департамент, подразделение или секция в рамках органа местного самоуправления, со своим руководителем и штатом работников. Поскольку пункт обслуживания по принципу «одного окна» работает с продуктами всех департаментов, нелогично делать его частью какого-либо существующего департамента. Очень часто пункт обслуживания по принципу «одного окна» подчиняется старшему государственному служащему или политику, ответственного за внутренние дела. Пункт обслуживания по принципу «одного окна» должен быть «независимым», чтобы ни одна из служб не получала несправедливых преимуществ.

В городе Моравска Тршебова пункта обслуживания по принципу «одного окна» включен в структуру органа местного самоуправления в качестве подразделения министерства Внутренних дел. Руководитель этого подразделения подчиняется главе министерства Внутренних дел. Эта модель была первоначально выбрана в 2003 г., когда пункт обслуживания по принципу «одного окна» предоставлял 5 продуктов и услуг. Начиная с 2009 года, с передачей новых полномочий с национального на местный уровень, новый пункт обслуживания по принципу «одного окна» предоставляет 24 продукта и услуги, и выполняется рассмотрение новой модели. В соответствии с этой моделью пункта обслуживания по принципу «одного окна» может быть выделен в отдельный департамент, подчиняющийся непосредственно руководителю города.

## 5 Организация обратной связи

Для обеспечения выполнения пунктом обслуживания по принципу «одного окна» своего первоначального и самого важного назначения, т.е. удовлетворения потребностей граждан, необходимо постоянное получение обратной связи. Обратная связь от граждан чаще всего является жалобой (или рассматривается в качестве таковой). Она должна рассматриваться не в качестве жалобы, а как одна из форм бесплатной консультации. На основании жалоб (обратной связи) персонал может ознакомиться с путями улучшения своих услуг, продуктов, процедур и поведения. Профессиональные организации стремятся к упрощению направления гражданами обратной связи о своих услугах. Существуют несколько способов организации получения обратной связи:

- Попросите граждан заполнить короткий вопросник.
- Проводите опросы граждан для ознакомления с их опытом.
- Предложите гражданам официальную процедуру направления жалоб.
- Обещайте гражданам рассматривать их жалобы профессиональным образом.
- Организуйте встречи, на которых люди смогут высказать свои идеи относительно пункта обслуживания по принципу «одного окна».

Для организации обратной связи в живой, удобной и развлекательной форме в городе Ромны на столе пункта обслуживания по принципу «одного окна» были установлены три вазы. В одной вазе находятся оранжевые шары, а во второй – белые. Третья ваза пустая. Граждане высказывают свое мнение о полученных услугах, помещая в пустую вазу оранжевый (положительное мнение) или белый (отрицательное мнение) шар. Преобладающий в третьей вазе цвет позволяет визуально судить об общем мнении граждан. Чем больше в вазе оранжевых шаров, тем лучше.

## Этап 4

# Подготовка квалифицированного персонала

Жизненно важным фактором хорошо работающего пункта обслуживания по принципу «одного окна» является его персонал. Он непосредственно имеет дело с запросами граждан и оказывает определяющее влияние на удовлетворенность или неудовлетворенность гражданина. Необходимо быть уверенным в том, что в пункте обслуживания по принципу «одного окна» работает квалифицированный персонал. Вы должны точно знать, что понимается под понятием «квалифицированный персонал». Должностные инструкции позволяют поручить выполнение задач людям с соответствующими навыками. Те работники, которые еще не обладают необходимой квалификацией, подлежат обучению.

### 1 Должностные инструкции

Должностные инструкции представляют собой критически важный ресурс. Правильно разработанная должностная инструкция начинается с указания департамента, ответственного непосредственно за работу пункта обслуживания по принципу «одного окна». Она содержит следующую информацию:

- Название департамента (пункт обслуживания по принципу «одного окна»).
- Место департамента в организационной структуре органа местного самоуправления (находится под непосредственным управлением городского руководителя).
- Цель департамента (оказание услуг гражданам эффективным и дружелюбным к клиенту образом).
- Задачи департамента (результат анализа процессов по каждому продукту).
- Число функций (определено по результатам анализа процесса).

Задачи пункта обслуживания по принципу «одного окна» определяются по результатам анализа процесса. В результате определяется целый ряд вспомогательных задач: сложных, простых, требующих больших затрат времени, сложных и т.п. Из этого числа задач должны быть сформированы согласованные группы. Задачи, требующие одного уровня образования, возможностей, опыта и т.п. могут быть объединены в одну функцию. Задачи должны также обеспечивать разнообразие для работника, который будет назначен на эту должность. Должностная инструкция содержит следующее:

- Название должности.
- Функцию.
- Уровень заработной платы.
- Обязанности (распределенные по порядку от самых до наименее трудоемких).
- Основные задачи.
- Знания (навыки, необходимые для выполнения этой функции).
- Опыт и образование.

Должностные инструкции являются полезной отправной точкой при подборе персонала. Они содержат информацию, которую можно использовать в объявлениях, а также могут применяться в качестве контрольного перечня для оценки кандидатов. Если хороший кандидат не отвечает всем критериям контрольного перечня, должностная инструкция позволяет определить потребность в дополнительном обучении.

После того, как работник приступил к исполнению своих должностных обязанностей, рекомендуется регулярное проведение собеседований между работником и менеджером для контроля хода работ, достижения поставленных целей и исполнения работником порученных ему обязанностей. Должностные инструкции могут являться отправной точкой для таких собеседований. Действенные собеседования по оценке исполнения обязанностей должны:

- Проводиться регулярно (ежегодно или один раз в полгода) в спокойном месте.
- Быть взаимными: Работник сообщает свои соображения относительно того, как руководитель выполняет свою работу. (Следует отметить, что этот стиль работы распространен в Нидерландах и других Западных странах, однако не является общепризнанной практикой и не ценится где-либо еще).
- Быть хорошо подготовленным: Как руководитель, так и работник могут составлять его повестку дня.
- Основываться на должностной инструкции.
- Обсуждение будущего личного развития работника (образование, повышение квалификации).
- Завершается формулировкой конкретных и точных заключений, подлежащих контролю на следующем собеседовании.

Следующий документ используется в качестве должностной инструкции для персонала фронт-офиса пункта обслуживания по принципу «одного окна» в городе Моравска Тршебова.

<b>Название должности</b>	Работник министерства внутренних дел
<b>Организационное подразделение</b>	Министерство внутренних дел
<b>Зарботная плата</b>	Тарифный класс № 8
<b>Подчиняется</b>	Руководителю министерства внутренних дел
<b>Обязанности</b>	Подготовка и выпуск официальных копий документов, выписок и справок для граждан, государственных органов и других получателей
<b>Обязанности</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Исполнение государственных административных задач, таких как: <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Подтверждение адреса проживания</li> <li>&gt; Удостоверения личности и паспорта</li> <li>&gt; Сбор административных платежей</li> <li>&gt; Заверение документов и подписей</li> </ul> </li> <li>• Исполнение задач органа местного самоуправления, таких как: <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Сбор местных платежей (например, за вывоз мусора)</li> <li>&gt; Выдача лицензий (например, на рыбную ловлю)</li> <li>&gt; Выдача запрашиваемых бланков</li> </ul> </li> <li>• Другие задачи: <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; Выполнение разрешенных преобразований документов для государственных органов власти и других лиц</li> <li>&gt; Электронное подписание документов</li> </ul> </li> </ul>
<b>Основные задачи</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Выпуск документов</li> <li>• Оказание помощи клиентам при заполнении ими бланков</li> <li>• Прием, обработка и документальное оформление заполненных бланков</li> <li>• Проверка информации в бланках</li> <li>• Электронная обработка данных</li> <li>• Информирование клиентов о доставке заказанных продуктов (например, паспорта)</li> <li>• Предоставление информации о задачах, продуктах и услугах, оказываемых органом местного самоуправления гражданам</li> </ul>
<b>Способности</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Умение работать в коллективе</li> <li>• Дружественное и приветливое отношение к клиентам</li> <li>• Стойкость в стрессовых ситуациях</li> <li>• Лояльность</li> </ul>
<b>Опыт работы и образование</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Гражданство Чешской Республики</li> <li>• Свободное владение чешским языком (как устным, так и письменным)</li> <li>• Наличие водительского удостоверения</li> <li>• Как минимум, среднее образование</li> <li>• Компьютерная грамотность</li> <li>• Сдача государственного минимума для работы в государственных административных органах</li> </ul>

## 2 Обучение персонала

Должностные инструкции содержат требования к навыкам, необходимым персоналу для эффективного выполнения своих обязанностей: а также соответствующих требований к образованию, способностям и навыкам. Поскольку пункт обслуживания по принципу «одного окна» является подразделением органа местного самоуправления, который будет наиболее часто посещаться гражданами, его штатные работники должны быть высококвалифицированными, профессиональными и проявлять надлежащее положительное и дружественное отношение к людям.

Государственные служащие, отобранные для работы в пункте обслуживания по принципу «одного окна», должны быть надлежащим образом оснащены для выполнения своей задачи, и, главным образом, отвечать следующим двум требованиям: дружественное отношение к клиентам и знание продуктов и услуг.

### Дружественное отношение к клиентам

После завершения организации пункта обслуживания по принципу «одного окна» большинство контактов между гражданами и органом местного самоуправления будет осуществляться именно здесь. Дружественный к клиенту государственный служащий:

- Может поставить себя на место гражданина.
- Активно выполняет свою работу и делает все возможное для обслуживания своего клиента.
- Знаком с продуктами и услугами.
- Понимает потребности граждан и помогает им в нахождении необходимых решений.
- Не проявляет бюрократизм и не ищет причин, чтобы отказать гражданину в помощи или направлении в другие инстанции.
- Проявляет любезность при общении, однако умеет сказать твердое «нет» без проявления грубости.

### Знание продуктов и услуг

Персонал пункта обслуживания по принципу «одного окна» должен иметь базовые знания о предоставляемых продуктах и услугах, которые зависят от круга обязанностей пункта обслуживания по принципу «одного окна». Они должны принимать решения о том, необходимо ли перенаправление запроса на рассмотрение в бэк-офис, или нет. Это требует знания процедур, регламентирующих каждый из продуктов. Услуги, осуществляемые бэк-офисом, требуют от персонала пункта обслуживания по принципу «одного окна» наличия достаточного опыта, чтобы уметь пояснять используемые процессы и решения, принимаемые бэк-офисом.

Существует множество различных способов проведения обучения, как правило, на платной основе с привлечением профессиональных организаций по обучению, или путем обучения силами собственных специалистов, как в рабочее время, так

и вне его. Групповое обучение представляет собой экономически эффективный способ одновременного обучения нескольких работников. Однако работникам необходимы как общие знания по таким темам, как дружелюбное отношение к клиентам, так и знание тем, учитывающих особенности каждого отдельного объекта. Обучение должно обязательно быть адаптированным к местной ситуации. Большинство информации уже имеется в организации, например – содержание продуктов и услуг. В качестве важного источника информации здесь следует назвать анализ процесса, выполняемого как часть этапа 3. Листы с информацией о продуктах, содержащие описание каждого продукта или услуги, также являются важными инструментами для сохранения знаний, имеющихся в пункте обслуживания по принципу «одного окна».

Персонал, проводящий обучение, стоит недешево, однако должен рассматриваться в качестве инвестиции в человеческий капитал. Эти затраты должны включаться в бюджет.

## Этап 5

# Оборудование помещения для обслуживания по принципу «одного окна»

### 1 Поиск соответствующего помещения

Один из заключительных шагов создания пункта обслуживания по принципу «одного окна» заключается в его физическом строительстве. Пункт обслуживания по принципу «одного окна» является местом для людей. Компетентность персонала, местоположение, дизайн, наличие оборудования/программного обеспечения, а также все остальные аспекты должны поддерживать идею и доказывать на практике профессионализм услуг, оказываемых гражданам. Для нахождения требуемого места расположения пункта необходима следующая информация:

- Число продуктов и услуг, подлежащих оказанию. Необходимо учитывать потребности будущего роста. Если пункт окажется популярным, у него должны иметься возможности для расширения.
- Число государственных служащих, которые должны работать в нем. Это определяется в ходе анализа процесса, выполняемого в пункте 3.2.
- Соотношение между фронт-офисом и бэк-офисом. Большое расстояние между ними приводит к затратам: люди и документы теряют время на перемещение в пространстве. Компьютерные сети решают большинство из этих проблем, но не все.

Место расположения также важно с психологической точки зрения. Пункт обслуживания по принципу «одного окна» станет местом, в котором граждане будут чаще всего взаимодействовать с органами местного самоуправления. Поэтому оно будет представлять и олицетворять для общественности орган местного самоуправления. Поэтому идеальным местом расположения пункта обслуживания по принципу «одного окна» является здание муниципального совета или расположенное рядом с ним.

В Ромнах поиск места был найден пустующий офис, расположенный рядом с зубоучастным кабинетом на одной из основных улиц неподалеку от здания городского совета. Однако он не был выбран, поскольку не обладал потенциалом для последующего расширения, не обладал необходимым статусом, а расстояние от городского совета до него хотя и было небольшим, однако все равно потребовало бы значительных объемов переходов государственных служащих между зданиями. По этой причине в Ромнах было принято решение о размещении пункта в части переоборудованного первого этажа самого здания городского совета, где первым человеком, с которым встречались посетители, был работник приемной, а путь в офис был четко обозначен.

## 2 Проектирование помещения для организации «одного окна»

После выбора помещения необходимо выполнить проектирование физического помещения пункта. В проекте должны быть заложены принципы дружелюбного отношения к гражданам и удобства.

- Снаружи здания вход в пункт обслуживания по принципу «одного окна» должен быть снабжен хорошо заметной вывеской.
- Должен обеспечиваться удобный доступ для инвалидов.
- Посетителю должно быть очевидно, куда идти.
- Пункт обслуживания по принципу «одного окна» должен состоять из различных стоек, которые также должны быть четко обозначены. Компонировка должна быть как можно более простой и понятной.
- Поскольку процесс ожидания иногда бывает неизбежным, должно быть предусмотрено комфортабельное помещение для ожидания. Из помещения для ожидания посетителям должно быть видно и слышно об оповещении наступления их очереди для доступа к стойкам.
- Ожидание является скучным занятием. Посетители высоко оценят наличие свежих журналов, ТВ-экранов с анимированными сюжетами, а также хорошо оборудованного детского уголка.
- Дизайн должен быть открытым и прозрачным. Этому способствуют элементы из стекла.
- Не все обсуждения, осуществляемые в пункте обслуживания по принципу «одного окна», являются приятными, и не все граждане вежливы. Дизайн должен защищать государственных служащих и других граждан от агрессивных клиентов. Стекло между гражданином и государственным служащим должно быть прочным, а количество незакрепленных предметов, которые люди могут бросать, должно быть сведено к минимуму.
- Кроме того, важно обеспечение уединения. Между двумя стойками рекомендуется наличие какого-либо физического разделителя. Оборудуйте отдельные кабинеты для частных вопросов.

- Некоторые услуги могут требовать наличия специальной мебели, например, позволяющей гражданам писать письма. Обычная конструкция стойки не является подходящей в настоящем случае.
- Значительные объемы информации могут быть вывешены на стенах. Однако не слишком много, и не мелким шрифтом; в этом случае, вероятно, ее никто не будет читать. Во многих случаях могут успешно применяться яркие плакаты.

То, как выглядит пункта обслуживания по принципу «одного окна», подчеркивает его профессиональный облик. Это же можно сказать и об одежде государственных служащих. Во Влардингене государственные служащие пункта обслуживания по принципу «одного окна» одеты единообразно. Было принято решение о том, чтобы не снабжать их бейджами с фамилиями, чтобы подчеркнуть идею о том, что государственный служащий представляет орган местного самоуправления, и что в этом случае фамилия государственного служащего не играет роли. В Ромнах форма отсутствует, однако каждый из государственных служащих пункта обслуживания по принципу «одного окна» носит какой-либо элемент одежды зеленого цвета, являющийся цветом города, галстук, рубашку или что-либо еще.

### **3 Аппаратура и программное обеспечение информационно-компьютерной техники**

Компьютеры являются практически неизбежным атрибутом для надлежащего оказания услуг. Они должны быть подключены к наиболее распространенным системам органа местного самоуправления, таким как реестр населения, база данных налоговой информации, географическая информация для выдачи градостроительных разрешений и т.п. Компьютеры также упрощают обмен информацией между фронт-офисом и бэк-офисом. Системы информационно-компьютерной техники служат для регистрации клиентов пункта обслуживания по принципу «одного окна», направления их к соответствующей стойке и регистрации требуемых им услуг. Последняя функция является очень важной, поскольку она позволяет получить информацию, рассматриваемую пунктом обслуживания по принципу «одного окна». Руководство с их помощью сумеет узнать о том, какие услуги пользуются большим спросом, а какие – меньшим. Более совершенные системы также измеряют среднее время ожидания и продолжительность оказания услуги. Эти данные могут сравниваться с результатами анализа процесса.

Многие услуги для граждан являются платными. В зависимости от используемых в стране финансовых систем возможна организация исключительно дружественных к клиентам систем ввода PIN-кодов. Разумеется, оплата наличными также

является возможной, однако в случае платежей наличными должны приниматься специальные меры во избежание мошенничества.

Следует избегать установки в пунктах обслуживания по принципу «одного окна» компьютеров для граждан без соответствующих указаний и программного обеспечения. Это может приводить к снижению эффективности работы и путанице.

## Этап 6

# Обеспечение поддержки его работы

Организация обслуживания по принципу «одного окна» как правило приводит к совершенствованию оказания услуг. Тем не менее, всегда существует опасность возврата старых рутинных приемов работы и ухудшение усовершенствованных приемов оказания услуг. Следующие средства являются эффективными для предотвращения этого:

- **Разработка долгосрочного видения:** Такое видение должно быть разработано в самом начале процесса (этап 1), однако требует регулярного обновления. Формулировка этого видения должна содержать информацию по следующим аспектам:
  - › *Почему необходимо* обслуживание по принципу «одного окна»? (улучшенное оказание услуг, улучшенные отношения между органом местного самоуправления и его гражданами, необходимость дружественного отношения к клиентам, эффективного и действенного обслуживания и т.п.).
  - › *Как* это оценивалось до сегодняшнего дня? (Эта информация может быть определена в ходе процесса создания пункта обслуживания по принципу «одного окна», по обратной связи от клиентов и по опыту повседневной работы.).
  - › *Чего* мы хотим достичь в качестве заключительного результата? (все муниципальные продукты доступны в пункте обслуживания по принципу «одного окна»; 80 процентов граждан удовлетворены оказанием услуг органом местного самоуправления (данные опроса)).
- **Привлечение внимания средств массовой информации:** В частности, за счет регулярного выпуска пресс-релизов. Обеспечьте положительное упоминание пункта обслуживания по принципу «одного окна» в средствах массовой информации, поддержку со стороны политиков, граждан и в пределах организации.
- **Продолжайте анализ процесса:** После организации пункта обслуживания по принципу «одного окна» и начала предоставления первых продуктов и услуг, важно добавлять новые продукты и услуги. Если последующие действия занимают слишком много времени, возможен возврат к мыслям о том, что старая ситуация была наилучшей.

- **Продолжайте обучение:** Возможности штатного персонала, работающего в пункте обслуживания по принципу «одного окна», должно поддерживаться за счет регулярного обучения знаниям по продуктам и услугам, дружественному отношению к пользователям, компьютерным навыкам и т.п. Повышение знаний и способностей штатного персонала должны идти рука в руку с дальнейшим развитием пункта обслуживания по принципу «одного окна».
- **Обеспечьте финансирование:** должно быть обеспечено адекватное финансирование для поддержания работы пункта обслуживания по принципу «одного окна». Среди полезных инструментов следует отметить долговременный бюджетный план и поддержку со стороны политиков.
- **Надлежащая работа с жалобами:** Поддержка со стороны граждан обслуживания по принципу «одного окна» может сократиться, если не будут приниматься соответствующие меры по жалобам, замечаниям и советам общественности.

Организация пункта обслуживания по принципу «одного окна» в городе Моравска Тршебова привлекла к себе большое внимание. Официальное открытие проводили мэры городов Влардинген и Моравска Тршебова, и на нем присутствовали представители посольства Нидерландов. После его открытия многие представители органов местного самоуправления посетили город Моравска Тршебова для изучения опыта обслуживания по принципу «одного окна». В качестве основного достижения следует упомянуть присуждение в 2005 г. пункту обслуживания по принципу «одного окна» премии Министерства внутренних дел Чешской Республики за «Лучшую инновацию 2005 года органов местного самоуправления».

## Сводка

Обслуживание по принципу «одного окна» означает наличие подразделения, в которое граждане могут обращаться для получения государственных продуктов и услуг, или для их запроса. Основной принцип обслуживания по принципу «одного окна» заключается в том, что в идеальном случае гражданин может получить требуемый продукт или услугу за одно посещение. Философия, положенная в основу этого принципа состоит в том, что орган местного самоуправления должен поставить во главу угла потребности и желания граждан, и строить свои организации и процессы с учетом этой философии.

Настоящий информационный справочник описывает процесс организации обслуживания по принципу «одного окна», используя поэтапный подход, разработанный организацией VNG International с учетом опыта выполнения многочисленных проектов. Шесть этапов, необходимых для организации обслуживания по принципу «одного окна», содержат полезные практические примеры из некоторых из этих проектов, а также практические средства и документы для выполнения этого этапа.

**Этап 1** содержит пояснения того, как заручиться поддержкой всех соответствующих заинтересованных лиц, таких как политики, штатный персонал и граждане, чтобы начать процесс по организации обслуживания по принципу «одного окна». Непрерывность поддержки этих заинтересованных лиц жизненно необходима в течение всего процесса.

**Этап 2** поясняет создание организации для выполнения проекта, ответственной за реализацию проекта, а также разработку плана проекта, включающего цели, результаты, виды деятельности, бюджет, план коммуникаций и анализ рисков.

**Этап 3** сосредоточен на организационных аспектах создания пункта обслуживания по принципу «одного окна», указывая на выбор продуктов и услуг, анализа соответствующего процесса, создания фронт-офиса и бэк-офиса, и включение пункта обслуживания по принципу «одного окна» в организационную структуру органа местного самоуправления.

**Этап 4** поясняет подбор людей, которые будут работать в пункте обслуживания по принципу «одного окна». Что такое должностные инструкции? Кого выбирать в качестве работников и какое обучение необходимо?

**На этапе 5** производится разработка физической реализации пункта обслуживания по принципу «одного окна». Как правильно выбрать место расположения? Как должно быть оборудовано помещение? Какие средства компьютерной техники и программное обеспечение должны применяться?

**Этап 6** является заключительным этапом процесса. Он поясняет пути обеспечения стабильной работы.

VNG International поддерживает процессы децентрализации и содействует децентрализованному сотрудничеству. Наша организация работает над упрочнением местных правительств, их ассоциаций, организаций по обучению и целевых групп проектов децентрализации как в развивающихся странах, так и в странах, находящихся на переходном этапе развития. Кроме того, наше Европейское сервисное бюро оказывает помощь муниципалитетам Нидерландов и других стран ЕС для получения ими субсидий Евросоюза и при формировании сетей обмена знаниями.

Наш офис в Нидерландах насчитывает 50 работников, наши проектные подразделения открыты во различных странах. VNG International работает во взаимодействии с широким кругом местных государственных экспертов, обладающих широким международным опытом. Наши четыре дочерние организации, учрежденные в тесном сотрудничестве с соответствующими национальными ассоциациями местных органов власти, работают в Чешской Республике, Южной Африке, Украине и Мексике.

## VNG International

Мы стремимся к укреплению демократических местных правительств во всем мире



**VNG International** Агентство  
международного сотрудничества  
Ассоциации муниципалитетов  
Нидерландов  
**Эл. почта** [vng-international@vng.nl](mailto:vng-international@vng.nl)  
**Тел.** +31 70 373 8401  
**www**.[vng-international.nl](http://vng-international.nl)