

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС, ФІНАНСОВЕ ПРАВО, ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО

УДК 342.95:351.74(075)35:078(1-87)+477

І. А. Гончарова
суддя

Дніпропетровського окружного адміністративного суду

ЦЕНТР НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК ОСНОВНИЙ СУБ'ЄКТ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (НА ПРИКЛАДІ М. ДНІПРО)

Створення зручних і доступних умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є однією з головних задач, що мають вирішуватися органами державної влади та місцевого самоврядування. Адже саме за якістю цих послуг кожен громадянин оцінює турботу держави про нього та рівень поваги до прав і гідності громадянина. Реалізація цієї задачі особливо актуальна для України на сучасному етапі її розвитку, де система надання адміністративних послуг є непрозорою, нераціональною та повільною. Більшість громадян сьогодні незадоволені якістю надання цих послуг.

З іншого боку, персонал органів влади також потребує покращення умов праці. Адже частими є ситуації з великим навантаженням саме на тих працівників адміністративних органів, які здійснюють прийом громадян, з їх невпорядкованими та неналежно обладнаними робочими місцями, додатковою психологічною напругою тощо.

Науково-теоретичним підґрунтям статті є роботи В.Б. Авер'янова, С.С. Алексеєва, О.Ф. Андрийко, Ю.П. Битяка, О.М. Бандурки, В.М. Гаращука, Є.В. Додіна, Ю.В. Дубка, С.В. Ківалова, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Т.А. Коломоєць, М.В. Корнієнка, В.І. Курила, О.В. Кузьменко, Є.В. Курінного, О.В. Негодченка, Д.В. Приймаченка, В.П. Петкова, С.В. Петкова, В.Ф. Погорілка, С.Г. Стеценка, О.Н. Ярмиша, Х.П. Ярмакі та ін.

Концептуальні засади надання адміністративних послуг сформульовані К.К. Афанасьєвим, С.О. Барановим, В.М. Бесчастним, В.Л. Грохольським, І.П. Голосніченком, Ю.В. Іщенком, Р.А. Калюжним, С.Ф. Константиновим, І.Б. Коліушко [2], М.Б. Острах [3], В.В. Столбовою, Г.М. Писаренко, В.П. Тимощуком та ін.

Метою статті є висвітлення діяльності центрів надання адміністративних послуг (на прикладі в м. Дніпро).

Для досягнення вищевказаної мети ми поставили такі завдання: проаналізувати нормативно-правові акти, якими повинні керуватися центри на-

дання адміністративних послуг у своїй діяльності, та окреслити напрями удосконалення діяльності центрів надання адміністративних послуг.

Центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» [1] розпочали свою роботу з 01.01.2014 р. Створення таких центрів мало на меті полегшення процесу отримання адміністративної послуги громадянами через звернення лише до однієї установи – ЦНАП. Перевагою є те, що громадянин звертається за отриманням будь-якої адміністративної послуги до адміністратора, який працює у ЦНАП, і результат адміністративної послуги також отримує в адміністратора ЦНАП або поштою. Таким чином зменшуються корупційні ризики (завдяки усуненню особистого контакту заявника з представником органу влади, відповідального за надання послуги). Відповідно до чинного законодавства ще до створення ЦНАП в Україні почали працювати єдині дозвільні центри (далі – ЄДЦ), у яких суб'єкти господарювання (юридичні та фізичні особи – підприємці) отримували дозвільні, реєстраційні документи, подавали декларації тощо. Певним чином ЄДЦ стали прообразом ЦНАП, але обслуговували виключно суб'єктів господарювання. Позитивна практика була врахована і після набрання чинності Законом України «Про адміністративні послуги» [1]. ЄДЦ мали стати невід'ємним елементом ЦНАП.

Однак у Дніпропетровській області «новостворені» ЦНАП за функціональними можливостями та «змістовним наповненням» майже не відрізняються від ЄДЦ. Такий факт було встановлено за результатами громадського моніторингу створення та функціонування ЦНАП. Відбулося певне покращення процесу надання адміністративних послуг у ЦНАП «Лівобережний», зокрема виписки та витяги з Єдиного державного реєстру почали видавати кожен день, однак видають зазначені документи виключно у цьому ЦНАП. У ЦНАП «Правобережний» зазначені послуги отримати неможливо.

З метою виправлення негативної ситуації, пов'язаної зі значною непропорційністю переліків послуг, що надаються у ЦНАП суб'єктам господарювання та громадянам, а також для збільшення кількості послуг для населення Кабінет Міністрів України видав розпорядження «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16 травня 2014 р. № 523-р [4].

Відповідно до п. 3 цього розпорядження вже до 5 липня 2014 р. усі органи виконавчої влади, які надають адміністративні послуги, мали забезпечити:

- внесення необхідних змін до затверджених інформаційних і технологічних карток адміністративних послуг (у тому числі для документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності);

- розміщення інформації про дату, перелік і порядок надання адміністративних послуг через центри їх надання з урахуванням частини другої статті 6 Закону України «Про адміністративні послуги» [1] на власних офіційних веб-сайтах та в місцях прийому суб'єктів звернень;

- взаємодію з органами, які утворили центри надання адміністративних послуг, для належної організації надання таких послуг через центри їх надання, у тому числі здійснення адміністраторами прийому заяв суб'єктів звернень, видачі їм оформлених результатів надання адміністративних послуг або рішень про відмову в їх наданні;

- надання на підставі запитів адміністраторів інформації, необхідної для виконання покладених на них завдань;

- надання адміністративних послуг суб'єктам звернень у встановлені законом строки на підставі відповідних документів, одержаних від адміністраторів;

- передання в користування (оренду) в разі потреби органам, які утворили центри надання адміністративних послуг, необхідного обладнання, програмного забезпечення, паролів доступу до такого програмного забезпечення, баз даних у встановленому законодавством порядку;

- участь своїх представників у навчальних заходах для адміністраторів з метою належної організації надання адміністративних послуг через центри їх надання;

- визначення дати, з якої адміністративні послуги, наведені у затвердженому цим розпорядженням переліку, надаються через відповідні центри, але не пізніше ніж з відповідної дати, зазначеної в пункті 5 цього розпорядження;

- недопущення із зазначеної дати прийому заяв суб'єктів звернень (у тому числі тих, що надійшли поштою) щодо адміністративних послуг, які надаються через центри їх надання, видачі суб'єктам звернень оформлених результатів надання адмі-

ністративних послуг або рішення про відмову в їх наданні. Заяви про надання адміністративних послуг, що надіслані суб'єктами звернення поштою до такої дати, але надійшли після неї, не пізніше одного робочого дня після їх надходження передаються відповідним центрам надання адміністративних послуг, про що суб'єкти звернення повідомляються в установленому законодавством порядку;

- своєчасне внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють питання надання адміністративних послуг у відповідних сферах, з метою організації надання адміністративних послуг через центри їх надання.

Згідно з вищевказаним розпорядженням Кабінету Міністрів України органам місцевого самоврядування рекомендувалося керуватися цим розпорядженням у своїй діяльності із забезпечення функціонування центрів надання адміністративних послуг. Однак рекомендація не має обов'язкового характеру, як норма закону, тому органи місцевого самоврядування не поспішають із виконанням «рекомендованих» удосконалень у процесі надання адміністративних послуг.

Місцеві державні адміністрації, при яких були утворені центри надання адміністративних послуг, мали забезпечити розширення переліку адміністративних послуг у 4 етапи, зокрема, не пізніше 1 червня, 1 вересня, 1 жовтня 2014 р. і 1 січня 2015 року.

З 1 жовтня 2014 р. мала відбутися «мала революція» у сфері надання адміністративних послуг. Так, перелік послуг, що надаються через ЦНАП, мав би бути доповнений послугами, що популярні серед громадян. Зокрема, це такі послуги:

- оформлення та видача паспорта громадянина України;

- оформлення та видача паспорта громадянина України в разі обміну замість пошкодженого, втраченого або викраденого;

- вклеювання до паспорта громадянина України фотокартки в разі досягнення громадянином 25- і 45-річного віку;

- реєстрація місця проживання особи;

- зняття з реєстрації місця проживання особи;

- реєстрація місця перебування особи;

- оформлення та видача довідки про реєстрацію місця проживання або місця перебування особи [4].

На сьогодні налічується 47 ЦНАП в Дніпропетровській області, які деякі види адміністративних послуг надається в режимі онлайн. Громадяни оцінюють роботу ЦНАП як ставлення держави до них.

В. Самусь зазначила, що серед проблемних питань – недостатнє матеріально-технічне забезпечення ЦНАП, відсутність обладнання і фінансів для видачі біометричних паспортів та ID-карток через ЦНАП [5].

В. Тимошук зазначає, що політика децентралізації повноважень із надання найпопулярніших адміністративних послуг – це дійсно серйозне досягнення для України [5], що дає можливість створити умови для кращої якості послуг, адже тепер за організацію цих послуг у повному обсязі відповідають місцеві органи влади, а не міністерства чи інші державні служби та агентства. При цьому функції реєстрації місця проживання громадян передані усім органам місцевого самоврядування, що суттєво наблизило цю послугу до суб'єктів звернення та дало змогу отримувати за 15-20 хвилин зазначену послугу [5].

Серед суб'єктів, у яких залишена переважна кількість адміністративних послуг, – Державна міграційна служба (далі – ДМС) та МВС, адже не передано до ЦНАП обладнання (не переносяться робочі місця) для роботи з новими ID-паспортами та закордонними паспортами, що є порушенням розпорядження КМУ № 523 [4]. Вимоги, висунуті до ДМС, щодо вартості придбання та підключення цього обладнання, є вкрай високими. Більше того, навіть на придбаному на вимогу ДМС обладнанні органам місцевого самоврядування досі не дають можливості працювати з паспортними адміністративними послугами, хоча таку можливість передбачив ще Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» № 888 від 10.12.2015 року [6].

І. Бригілевич відзначив необхідність формування належних ЦНАП шляхом розроблення та ухвалення Концепції надання послуг (створення і розвитку ЦНАП); облаштування приміщення; затвердження необхідних документів, серед яких ключовим є формування якісних інформаційних і технологічних карток адміністративних послуг для інформування громадян про послуги та адміністраторів про процедуру надання кожної послуги; підготовки персоналу [5].

У ЦНАП у місті Луцьку надається понад 300 послуг структурних підрозділів Луцької міської ради і Волинської ОДА та територіальних підрозділів ЦОВВ. Щоденно до нього звертаються 800-900 громадян. Тепер у Луцькому ЦНАП можна отримати й адміністративні послуги у сфері соціального захисту населення. Більше того, забезпечується підхід, орієнтований на модель «життєвих ситуацій». Наприклад, в разі народження дитини у Луцькому ЦНАП можна зареєструвати місце проживання дитини (раніше – ДМС, тепер ОМС) і розпочати процедуру призначення державної допомоги на дитину (управління соціального захисту). За додаткових умов у цій же життєвій ситуації можна отримати статус багатодітної сім'ї, подати документи на житлову субсидію тощо. Тобто тепер замість відвідування бага-

тьох владних структур достатньо одного візиту до ЦНАП [5].

Можемо зробити висновок. ЦНАП лише тоді можна буде визнати повноцінними інтегрованими офісами, зручними для суб'єктів звернення, коли у них буде надаватися увесь перелік найнеобхідніших послуг: реєстрація актів цивільного стану; реєстрація місця проживання; видача паспортів; реєстрація нерухомого майна, землі; реєстрація бізнесу. Для сільських громад актуальним також є питання наближення послуг із призначення субсидій та державної соціальної допомоги тощо.

Необхідно удосконалити діяльність ЦНАП у таких аспектах:

1) вирішення питання децентралізації таких видів адміністративних послуг, як видача (обмін) посвідчень водія, реєстрації транспортних засобів тощо;

2) спрямування адміністративного збору за видачу витягів та інформації з реєстрів Мінюсту (і нерухомості, і суб'єктів господарювання), адже всі кошти за ці послуги залишаються в державному бюджеті, а фактично весь обсяг роботи взяли на себе органи місцевого самоврядування та районні державні адміністрації. Вважаємо, що потрібно переспрямувати 85% коштів за оплату адміністративних послуг до відповідних місцевих бюджетів на компенсацію відповідних витрат місцевих органів;

3) створення міськрайонних ЦНАП, щоб центри створені органами місцевого самоврядування надавали послуги і для мешканців району.

Проаналізувавши це питання, вважаємо за необхідне зазначити, що необхідно такі зміни в законодавстві України та правозастосовній діяльності суб'єктів публічної адміністрації:

1) в Законі «Про адміністративні послуги» потрібно виписати умови для відмови в наданні послуги, щоб це не робили на підставі підзаконних нормативно-правових актів;

2) внести зміни щодо створення норми про відповідальність за неналежне надання послуг суб'єктів публічної адміністрації;

3) розширити перелік адміністративних послуг, що надаються ЦНАП шляхом внесення змін до розпорядження КМУ №523 від 16.05.2016 р.;

4) поліпшити матеріально-технічні умови щодо оплати праці адміністраторів ЦНАП;

5) удосконалити підзаконні нормативно-правові акти в питанні перерозподілу коштів, отриманих за надання адміністративних послуг, відповідним районним центрам.

Література:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06.09.2012 № 5203-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.

2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядник В.П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – С. 496.

3. Острах М.Б. Поняття адміністративних послуг: теоретичний аспект / М.Б. Острах // Держава і право : збірник наукових праць. – К., 2009. – С. 155-159.

4. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.

5. У Дніпрі і Запоріжжі обмінювалися досвідом створення належних ЦНАП [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://pravo.org.ua/ua/news/20871685-u-dnipri-i-zaporigegei-obminyuvalisyadovidom-stvorennuya-nalegenih-tsnap>.

6. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України № 888 від 10.12.2015 // Офіційний вісник України. – 2016. – № 2. – Ст. 49.

Анотація

Гончарова І. А. Центр надання адміністративних послуг як основний суб'єкт надання адміністративних послуг (на прикладі м. Дніпро). – Стаття.

Наукова стаття присвячена висвітленню діяльності центрів надання адміністративних послуг (на прикладі м. Дніпро). Охарактеризовані нормативно-правові акти, якими керуються центри надання адміністративних послуг у своїй діяльності, та виокремлено напрями їх удосконалення.

Ключові слова: адміністративна послуга, діяльність, нормативно-правовий акт, послуга, центр надання адміністративних послуг.

Аннотация

Гончарова И. А. Центр предоставления административных услуг как основной субъект предоставления административных услуг (на примере г. Днепр). – Статья.

Научная статья посвящена освещению деятельности центров предоставления административных услуг (на примере г. Днепр). Охарактеризованы нормативно-правовые акты, которыми руководствуются в своей деятельности центры предоставления административных услуг, выделены направления их совершенствования.

Ключевые слова: административная услуга, деятельность, нормативно-правовой акт, услуга, центр предоставления административных услуг.

Summary

Goncharova I. A. The center providing administrative services as the main subject of the provision of administrative services (on the example of the city Dnieper). – Article.

The scientific article is devoted to coverage of the centers of administrative services (for example, m. Dnipro). We characterize regulations governing activities in the centers of administrative services and singled out areas of improvement.

Key words: administrative service activities, legal act, service, center providing administrative services.