

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління (Наказ Міністерства освіти і науки України від 06.11.2014 № 1279)

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ
удосконалення та розвиток



№ 7, 2014 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351

В. В. Чувпило,

аспірант кафедри державного управління та місцевого самоврядування Академії муніципального управління, м. Київ

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ ЗЕМЕЛЬНИХ ВІДНОСИН НА МІСЦЕВОМУ РІВНІ

V. Chuvpylo,

Postgraduate Department of Public Administration and Local Government Municipal Management Academy, Kyiv

IMPROVEMENT OF ADMINISTRATIVE SERVICES PROVISION IN THE LAND RELATIONS IN LOCAL

Сприяння реалізації конституційних прав і свобод громадян в отриманні якісних адміністративних послуг, спрощення дозвільних процедур у сфері господарської діяльності, дерегуляція стали стратегічними завданнями Національного плану дій щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010 - 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава».

У сучасних умовах особливо актуальним є питання збереження, раціонального використання та управління земельними ресурсами як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Тому для забезпечення ефективного процесу управління земельними ресурсами необхідно функціонування чітко налагоджених механізмів взаємовідносин між територіальними органами земельних ресурсів, місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування в питаннях надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин.

У статті обґрунтовано необхідність удосконалення системи надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин на місцевому рівні.

Promoting the implementation of constitutional rights and freedoms of citizens in obtaining high-quality administrative services to simplify licensing procedures in economic activity, deregulation became the strategic objectives of the National Plan of Action to implement the program of economic reforms in 2010 - 2014 years «Prosperous society, competitive economy, effective government».

In today's environment a significant issue of conservation, sustainable use and management of land resources at both the national and local levels. Therefore, to ensure an effective process of land management operation must clearly established mechanisms of the relationship between territorial bodies of land resources, local state administrations and local self-government in matters of administrative services in the field of land relations.

In this paper the necessity of improving the system of administrative services in the field of land relations on the local level.

Ключові слова: земельні ресурси, адміністративні послуги, земельний офіс.

Keywords: land resources, administrative services, land office.

Постановка проблеми. У сучасних умовах особливо актуальним є питання збереження, раціонального використання та управління земельними ресурсами як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях. Тому для забезпечення ефективного процесу управління земельними ресурсами необхідно функціонування чітко налагоджених механізмів взаємовідносин між територіальними органами земельних ресурсів, місцевими державними адміністраціями й органами місцевого самоврядування в питаннях надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні та методичні аспекти управління земельними ресурсами досліджували вчені, серед яких І. Бистряков, Б. Данилишин, С. Дорогунцов, Ю. Дехтяренко, О. Драпівський, І. Іванова, П. Саблук, С. Ткачук, А. Третяк, М. Хвесик, В. Цемко, П. Шевченко, В. Юришин та ін.

У той же час, суттєві аспекти зазначеної проблеми, а саме надання якісних адміністративних послуг у сфері земельних відносин, залишаються ще не розробленими, що викликає суперечки та дискусії.

Метою обґрунтування необхідності удосконалення системи надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин на місцевому рівні.

Виклад основного матеріалу. Сприяння реалізації конституційних прав і свобод громадян в отриманні якісних адміністративних послуг, спрощення дозвільних процедур у сфері господарської діяльності, дерегуляція стали стратегічними завданнями Національного плану дій щодо впровадження Програми економічних реформ на 2010 - 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава», затвердженого Указом Президента України від 12 березня 2012 року №187/2012[4]. Протягом 2012-2014 років виконання зазначених завдань відділами, управліннями, іншими виконавчими органами Криворізької міської ради спрямовувалося на досягнення максимальної прозорості та відкритості в наданні муніципальних, адміністративних послуг мешканцям Кривого Рогу; забезпечення їх доступності та зручності для суб'єктів звернень; раціональну мінімізацію кількості документів і процедурних дій; удосконалення муніципального менеджменту з використанням технологій електронного урядування. Ці положення було затверджено Стратегічним планом розвитку міста Кривого Рогу до 2015 року [3]. Основні заходи щодо їх реалізації в 2013-2014 роках були такими:

- взаємодія з Дніпропетровською ОДА, Державною службою України з питань регуляторної політики та підприємництва щодо законодавчого врегулювання питань надання адміністративних послуг, дерегуляції бізнесу;
- подальше впровадження власних пілотних проектів реформування надання адміністративних, муніципальних послуг – «Муніципальний центр послуг м. Кривого Рогу», «Електронна система оцінки якості надання послуг у муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу»;
- забезпечення виконання вимог Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» щодо прийому та видачі документів дозвільного характеру (переоформлення, видача дублікатів, анулювання), оформлених регіональними, місцевими дозвільними органами, виключно в муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу;
- удосконалення алгоритмів процесів прийому, реєстрації та контролю за виконанням звернень замовників публічних послуг;
- системна співпраця із громадянами, суб'єктами господарювання щодо ефективності функціонування муніципального центру послуг м. Кривого Рогу, дії дозвільної системи у сфері господарської діяльності;

- проведення роботи по сертифікації виконанню міської ради відповідно до вимог міжнародного стандарту ISO/IEC 27001:2005 (забезпечення безпеки інформації), розширення вимог сертифікату ISO 9001:2009 у сфері запобігання корупційним загрозам [2].

У 2014 році продовжувалося впровадження функціонування пілотної моделі «Муніципальний центр послуг м. Кривого Рогу», створеної відповідно до рішення міської ради від 27.04.2011 р. № 330 «Про затвердження Концепції створення пілотної моделі «Муніципальний центр послуг м. Кривого Рогу» (надалі - центр). У центрі враховано необхідні зручності для людей з обмеженими фізичними можливостями; встановлено систему відеоспостереження; забезпечено надання супутніх послуг відвідувачам - на конкурсній основі за критеріями забезпечення мінімізації матеріальних витрат і витрат часу суб'єктів звернень функціонують відділення банківської установи та кіоск комунального підприємства з надання послуг із виготовлення копій документів, продажу канцелярських виробів. Центр обладнано необхідними комунікаційними та технологічними засобами у відповідності до рекомендацій спеціально уповноваженого органу з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності. Робочі місця повноважних представників служб, фахівців відділу дозвільно-погоджувальних процедур виконанню комп'ютеризовано [3].

Згідно з рішенням виконкому міської ради від 11.05.2011 р. № 157 «Про затвердження Положення про муніципальний центр послуг м. Кривого Рогу та регламентування його роботи», зі змінами, до складу центру входять єдиний дозвільний центр м. Кривого Рогу та відповідні структурні підрозділи виконкому міської ради, підприємства, організації та установи, повноважні представники яких забезпечують надання послуг [3].

Сьогодні робота повноважних представників 35 служб, що беруть участь у функціонуванні центру, державних адміністраторів відділу дозвільно-погоджувальних процедур виконкому міської ради спрямовується на безумовне дотримання принципів, визначених Законами України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», «Про адміністративні послуги», «Про Перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності» при наданні 226 публічних послуг суб'єктам звернень. За січень – жовтень 2012 року в центрі за принципами «єдиного вікна», організаційної єдності розглянуто звернення 36917 суб'єктів господарювання, громадян, надано 25876 адміністративних, муніципальних послуг, що на 24% перевищує аналогічні показники 2011 року. Згідно з вимогами Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» з 01.01.2012 р. виключно державними адміністраторами за принципом «єдиного вікна» забезпечено видачу суб'єктам господарювання 3090 дозвільних документів, оформлених регіональними, місцевими дозвільними органами (при 96,6% позитивній мотивації), у тому числі щодо роботи підприємств – 1056, земельних відносин – 346, містобудування і архітектури – 118, перевезення вантажів – 1154, розміщення реклами – 181; зареєстровано 1321 декларація відповідності матеріально-технічної бази вимогам законодавства [2].

У муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу створено єдину систему інформаційно-довідкової підтримки з використанням технологій електронного урядування. Здійснюється щоденний моніторинг дотримання термінів надання послуг відповідно до інформаційних і технологічних карток виконання процедур із застосуванням технологій електронного урядування – «Електронної системи моніторингу роботи місцевих (територіальних) дозвільних органів з питань виконання дозвільних, погоджувальних процедур у м. Кривому Розі» у рамках функціонування регіонального інформаційно-ресурсного центру при Дніпропетровській ОДА «Відкрита влада», загальнодержавного Реєстру документів дозвільного характеру. Показник ефективності роботи служб у центрі станом на 01.11.2013 р. складає 123,9% і свідчить про виконання процедур на 23,9% раніше встановленого терміну [2]. Відвідувачі центру мають змогу отримати повну безкоштовну інформацію щодо послуг і порядку їх надання та надати свої пропозиції на електронну скриньку відділу (E-mail: viza@ukrpost.ua), телефон довіри «Стоп-корупція».

Відповідно до рішення міської ради від 25.05.2011 р. № 395 започатковано реалізацію пілотної моделі «Електронна система оцінки якості надання послуг у муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу» (надалі - ЕСОЯ). Дана система передбачає можливість отримання дозвільних документів суб'єктами звернень в електронній формі; скорочення термінів розгляду документів дозвільного характеру та контроль за станом їх виконання; підвищення виконавчої дисципліни державних адміністраторів, фахівців регіональних, місцевих дозвільних органів; доступ до інформації про послуги, що надаються в центрі через мережу Інтернет. Проект став переможцем обласного конкурсу проектів і програм розвитку місцевого самоврядування у 2011 році. Завершено відпрацювання алгоритму процесу взаємодії за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку між відділом дозвільно-погоджувальних процедур виконкому та регіональними, місцевими дозвільними органами; здійснюється в тестовому режимі функціонування системи, взаємодія в електронній формі між суб'єктами звернень, державними адміністраторами, регіональними, місцевими дозвільними органами. Розроблено Регламент функціонування системою, яких установлює порядок доступу до зазначеного інформаційного ресурсу в мережі Інтернет, регулює відносини, що виникають у зв'язку з використанням системи, між виконкомом Криворізької міської ради, регіональними, місцевими дозвільними органами, державними адміністраторами, суб'єктами звернень.

Результати даного дослідження підтверджуються пропозиціями суб'єктів господарювання, щоденною адресною роботою державних адміністраторів із відвідувачами муніципального центру послуг м. Кривого Рогу щодо дерегуляції у сфері земельних відносин, а саме: відповідно до наказу Державного комітету України із земельних ресурсів від 16.07.2010 р. № 540 «Про впровадження обмінного файлу» з липня 2010 року запроваджено новий порядок оформлення в електронному вигляді результатів робіт із землеустрою (обмінного файлу формату XML), необхідних для здійснення процедури реєстрації правоустановчих документів на земельні ділянки. У зв'язку із налагодженням та освоєнням нового спеціалізованого програмного забезпечення управлінням Держкомзему у м. Кривий Ріг Дніпропетровської області було призупинено прийом документів. Починаючи із березня 2013 року проследує прийом обмінних файлів на перевірку було відновлено. Обов'язковою вимогою при оформленні договорів оренди земельних ділянок є отримання витягу із технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки. Задекларований управлінням Держкомзему у м. Кривому Розі термін його отримання 12 днів.

З метою недопущення порушень термінів надання послуг у центрі, усунення передумов для виявлення корупційних проявів серед посадових осіб у місті започатковано щотижневу роботу громадського посту, ініційованого міською (галузевою) радою з питань розвитку підприємництва та міськими галузевими радами підприємств, а також телефонну «гарячу лінію» щодо існуючих проблемних питань в отриманні адміністративних послуг, нового в законодавстві щодо дії дозвільної системи у сфері господарської діяльності.

Багаторічні практичні напрацювання виконкомом Криворізької міської ради із зазначених питань вивчалися на найвищому державному рівні та знайшли відображення у Законі України «Про адміністративні послуги». Фахівці виконкому міської ради у 2012 році залучались до роботи у робочих групах щодо підготовки проекту Закону України «Про адміністративні послуги» Координаційним центром з упровадження економічних реформ, Комітетом з питань державного управління та місцевого самоврядування Верховної Ради України.

Отже, вищезазначене свідчить про результативність виконання основних завдань, затверджених рішенням міської ради від 27.04.2011 р. №330 «Про затвердження Концепції створення пілотної моделі «Муніципальний центр послуг м. Кривого Рогу» щодо забезпечення відкритості, прозорості, комфортності умов розгляду звернень громадян, суб'єктів господарювання у виконкомі міської ради, максимального спрощення організації та технологій отримання адміністративних, муніципальних послуг.

Це підтверджено результатами дослідження, проведеного в жовтні 2013 року, щодо очікуваня громадян від отриманих адміністративних, муніципальних послуг, участь у якому взяли 504 респонденти. 82,9% опитаних висловили позитивну думку щодо якості отриманих послуг, кількість таких відгуків у 1,28 рази більше ніж у 2011 році. Учасники опитування відзначили найвищими балами такі аспекти надання послуг у муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу: організація прийому відвідувачів (88,1% респондентів); зрозумілість і доступність послуг (87% респондентів); інформаційне забезпечення, доступність Інтернет-сторінки, електронної пошти (90%); зручність оплати послуг (68,3%) [2].

Разом з цим, 27,4% респондентів-учасників анкетування, висловили низку побажань, пропозицій щодо організації роботи муніципального центру послуг м. Кривого Рогу, покращення отримання адміністративних послуг; 3,6% опитаних вважають, що отримувати більш ефективно послуги заважає необхідність неодноразових звернень; 9,2% - затягування процедур; 4,6% - неможливість відстеження проходження документів. При цьому частка таких респондентів знизилася у порівнянні із минулим роком у 2-2,5 рази [2].

При підтримці керівництва Дніпропетровської ОДА протягом 2013-2014 років позитивно вирішувались проблемні питання щодо дії дозвільної системи, надання адміністративних послуг: вивірено ініційовані суб'єктами господарювання міста пропозиції щодо повернення повноважень Криворізькому відділу охорони навколишнього природного середовища щодо погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки. Відповідно до наказу Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Дніпропетровській області від 12.09.2011 р. №135-ос щодо змін до тимчасового штатного розпису, відділ було перейменовано в сектор; його функції передано Дніпропетровському регіональному відділу охорони навколишнього природного середовища. Для одержання висновку комісії з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою, погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки, проекту необхідно було передавати на узгодження до м. Дніпропетровська. Наказом Державного управління охорони навколишнього природного середовища у Дніпропетровській області від 03.10.2012 р. №131-ос, узгодженого з Міністерством екології та природних ресурсів України поновлено роботу Криворізького регіонального відділу охорони навколишнього природного середовища. Сьогодні одержання висновку комісії з розгляду питань, пов'язаних з погодженням документації із землеустрою, погодження проектів землеустрою щодо відведення земельної ділянки здійснюється в місті.

У 2013 році в «Муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу» за принципами «єдиного вікна» розглянуто звернення 31693 суб'єктів звернень, надано 26170 адміністративних, муніципальних послуг, що на 13% перевищує аналогічні показники 2012 року. За прийнятими адміністраторами та державними адміністраторами відділу документами: ухвалено 769 рішень міської ради, виконкомом щодо оформлення земельних відносин, містобудівної документації,

переведення окремих приміщень з житлового фонду в нежитловий; видано 2497 дозвільних документів, оформлених регіональними, місцевими дозвільними органами, з них – 68,2% достроково, що на 8,3% перевищує показники 2012 року (рис. 1), у тому числі щодо роботи підприємств – 865; земельних відносин – 122; перевезення вантажів – 1131; розміщення рекламних засобів – 379; зареєстровано 851 декларація відповідності матеріально-технічної бази вимогам чинного законодавства України [2].

У 2013 р. вживалися заходи щодо розширення функціональних можливостей проекту «Електронна система оцінки якості надання послуг у муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу».

Скориставшись цим програмним продуктом, суб'єкти звернення можуть отримувати документи в електронній формі. Його дія вплинула на підвищення виконавчої дисципліни державних адміністраторів, представників служб, які беруть участь у роботі центру, покращення контролю за станом надання послуг. Напрацювання виконкому міської ради щодо доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги через мережу Інтернет були враховані при розробці Єдиного державного порталу адміністративних послуг.

У співпраці з експертами Ради Європи в рамках Програми «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні» розроблено критерії оцінювання ефективності функціонування центрів надання адміністративних послуг (рис. 2) [2]. Це стало дієвим важелем у роботі щодо покращення якості надання адміністративних послуг замовникам.



Рис. 1. Ефективність надання адміністративних послуг у «Муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу» в 2013 р



Рис. 2 Оцінка якості надання послуг у центрі надання адміністративних послуг «Муніципальний центр послуг м. Кривого Рогу» (оцінка за 5-бальною шкалою: 1-найнижчий бал, 5-найвищий)

Підвищення якості надання послуг сприяє участь у Програмі Ради Європи «Посилення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування в Україні із упровадження компоненту «Програма покращення ефективності управління на місцевому рівні».

Висновки. Щоденна адресна робота служб Центру надання адміністративних послуг «Муніципальний центр послуг м. Кривого Рогу», фахівців відділу дозвільно-погоджувальних процедур, дані анкетування, пропозиції суб'єктів звернень визначили пріоритети подальшої роботи:

- реалізація на практиці Законів України «Про адміністративні послуги», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», упровадження реформ у сферах дерегуляції, надання адміністративних послуг у сфері земельних відносин;

- впровадження Демонстраційного проекту «Створення нових можливостей і зручностей у наданні послуг у «Муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу» відповідно до Угоди про співпрацю між Федерацією канадських муніципалітетів «Місцевий економічний розвиток міст України» та виконкомом Криворізької міської ради;

- раціональна мінімізація кількості процедурних дій, необхідних для отримання адміністративних послуг суб'єктами звернень у сфері земельних відносин безпосередньо в «Муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу»;

- забезпечення надання суб'єктам звернень адміністративних послуг в електронній формі у рамках проекту «Електронна система оцінки якості надання послуг у муніципальному центрі послуг м. Кривого Рогу»;

- підвищення комфортності надання адміністративних, муніципальних послуг у сфері земельних відносин;

- організаційне забезпечення проведення навчальних тренінгів з питань систем управління якістю та керування інформаційною безпекою для посадових осіб органів місцевого самоврядування м. Кривого Рогу.

Список.

1. Кривий Ріг у цифрах і фактах. – м. Кривий Ріг, 2012. – 20 с.
2. Муніципальний центр послуг м. Кривого Рогу / Оперативні матеріали Криворізької міської ради Дніпропетровської області.
3. Оперативні матеріали Криворізької міської ради Дніпропетровської області
4. Програми економічних реформ на 2010 - 2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» : Указ Президента

України від 12 березня 2012 року №187/2012 / [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/128/2013>. – Назва з екрану

5. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI / [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>. – Назва з екрану

References.

1. Executive Committee of Kryvyi Rih city (2012), Kryvyi Rih u tsifrah i faktah [Kryvyi Rih in facts and figures], Kryvyi Rih, Ukraine.
2. Municipal services center for Kryvyi Rih (2014), available at: http://krogerc.info/ua/service_center.html (Accessed 7 July 2014).
3. Executive Committee of Kryvyi Rih city (2014), Operativni materialy Krivorizkoyi miskoyi radi Dnipropetrovskoyi oblasti [Operational Materials Kryvyi Rih City Council of Dnipropetrovsk region], Kryvyi Rih, Ukraine.
4. President of Ukraine (2012), Decree “Economic Reform Program for 2010 - 2014 years “Prosperous Society, Competitive Economy, Effective State”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/128/2013> (Accessed 7 July 2014).
5. Verkhovna Rada of Ukraine (2012), Law “On Administrative Services”, available at: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (Accessed 7 July 2014).

Стаття надійшла до редакції 14.07.2014 р.



ТОВ "ДКС Центр"