

subject, testing and approval of research results, the implementation of research results); 2) making a database of the results of analytical work in the system of public order maintenance and its integration into an automated informational-search system of law-enforcement.

Elements of analytical work and elements of informational activity has been attributed to the content of all activities in the system of public order maintenance and the author has pointed out to the expediency of their display in the competence of each subject of public order maintenance and the functional responsibilities of officials of relevant government agencies.

It has been recognized possible to consider analytical work in the broad and narrow sense, and also to added it to the conceptual provisions of scaling information of public order maintenance as one of the criteria of its fulfillment. Based on the above mentioned the principle "risk levels should be monitored and properly evaluated on a regular basis" is declared the basic principle of the analytical work in the system of public order maintenance.

Keywords: *system of public order maintenance, informational-analytical unit, safety and security.*

Надійшла до редакції 29.10.2013

Мацюк А. Р.

доктор юридичних наук, професор
(Дніпропетровський державний
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

СТАН ТА ПРОБЛЕМИ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено висвітленню поточного стану реформування системи адміністративних послуг в Україні. Окреслено актуальні проблеми та сформульовано пропозиції щодо їх вирішення.

Ключові слова: *послуга, адміністративна послуга, напрямки, реформа.*

Постановка проблеми. Протягом поточного року було здійснено низку заходів організаційного та нормативно-правового характеру з метою реформування системи адміністративних послуг. Головним завданням реформ було створення заходів, що сприяли би спрощенню доступу громадян до адміністративних послуг, підвищенню зручності їх отримання, поліпшенню якості адміністративних послуг.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Завдяки науковим працям В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гаращука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, Є.О. Легези, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Г.М. Писаренко, В.П. Тимощука та інших вчених-адміністративістів досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних послуг. Але у наукових дослідженнях питання реформування надання адміністративних послуг органами виконавчої влади майже не вивчалися.

Метою даної статті є висвітлення стану та проблеми реформування

системи адміністративних послуг в Україні. Для досягнення мети автором поставлено такі завдання: 1) дослідити та виявити прогалини в нормативно-правових актах щодо надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації; 2) запропонувати напрямки реформування надання адміністративних послуг в Україні.

Виклад основного матеріалу. Протягом року було ухвалено низку підзаконних нормативно-правових актів, необхідних для впровадження Закону України «Про адміністративні послуги»: постанов Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» від 3 січня 2013 р. № 13, «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» від 30 січня 2013 р. № 57, «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118, «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30.01.2013 № 44 [1].

Триває розбудова мережі центрів надання адміністративних послуг, які працюють за принципом «єдиного вікна». У 2013 р. кількість центрів надання адміністративних послуг зросла втричі – з 103 до 349. Наразі такі центри створені й функціонують в усіх областях України, що дозволило підвищити зручність і доступність одержання громадянською адміністративних послуг в регіонах.

Проект «Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту» надає можливість для громадян за принципом «єдиного вікна» отримати низку адміністративних послуг через відділення поштового зв'язку. Впродовж року значно збільшилась кількість відділень Укрпошти, де можна отримати адміністративні послуги, розширився спектр цих послуг. На початку року такі послуги надавали 11 відділень Укрпошти, а в липні 2013 р. – 4600 в усіх регіонах України.

Якщо на початку реалізації проекту через пошту громадяни в основному могли оформити пенсію, запити та звернення для одержання субсидії, встановлення пільгового статусу учасника або інваліда війни, наприкінці 2013 р., завдяки підписанню Меморандуму про співпрацю між Державною реєстраційною службою України і Укрпоштою, через відділення зв'язку громадяни також отримали доступ до адміністративних послуг Укрдержреєстра, таких як державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців; державна реєстрація прав на нерухоме майно та надання інформації з Державного реєстру прав на нерухоме майно, поставлення апостилю на офіційних документах тощо. Уже 4 600 відділень Укрпошти надають громадянам спрощений доступ до адмінпослуг. Уряд робить адмінпослуги доступними навіть для жителів віддалених сіл. Упровадження проекту дозволило наблизити надання адміністративних послуг до людей, зробити їх отримання більш зручним.

На місцевому рівні відбувається успішне впровадження низки пілотних проектів з реформування сфери адміністративних послуг. З точки зору забезпечення доступності й зручності отримання послуг для суб'єктів звернення слід назвати пілотний проект зі створення центрів адміністратив-

них послуг «Прозорий офіс» в місті Вінниця. У «Прозорому офісі» інтегровано надання дозволів, адміністративних послуг, а також соціальних послуг та безоплатних консультацій з правових питань, у тому числі з питань отримання послуг, що надаються в Центрі.

У контексті запровадження механізму надання адміністративних послуг в електронній формі слід вказати пілотний проект «Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг», якій діє у Дніпропетровській області [2]. Нині через «Віртуальний офіс» підприємцям надається 1466 видів дозвільних документів [3]. Уся необхідна інформація щодо їх отримання доступна в он-лайн режимі. Про хід розгляду справи підприємців інформують через Інтернет та SMS-повідомлення. Вони також можуть скористатися консультацією адміністраторів дозвільних центрів в он-лайн режимі.

Спеціальні веб-ресурси з питань адміністративних послуг також впроваджено Волинською облдержадміністрацією, Київською міськдержадміністрацією, Луцькою міськрадою [4].

Запровадження постійного моніторингу виконання органами виконавчої влади й органами місцевого самоврядування вимог Закону України «Про адміністративні послуги» [5] стало важливим кроком у напрямі посилення контролю за якістю надання адміністративних послуг населенню.

Реалізуються заходи щодо інформування громадськості з питань надання адміністративних послуг. Окрім роз'яснення у ЗМІ основних положень Закону України «Про адміністративні послуги», підвищенню рівня обізнаності населення щодо порядку надання адміністративних послуг сприяло впровадження ініціативи «Публічні бібліотеки – мости до електронного урядування» [6]. У 2013 р. на виконання ініціативи було реалізовано 25 обласних проектів залучення населення до вивчення й використання електронних послуг і інструментів електронного урядування. У рамках реалізації проектів місцевими громадськими організаціями спільно із обласними універсальними науковими бібліотеками було проведено тренінги з електронних послуг для різних груп населення, а також інформаційні кампанії, які популяризують користування ними серед мешканців області.

Попри досягнення у реформуванні сфери адміністративних послуг залишається невиконаною низка завдань:

1) не завершено формування мережі центрів надання адміністративних послуг. Згідно зі ст. 20 Закону України «Про адміністративні послуги» така мережа має бути сформована до 01 січня 2014 р. Станом на кінець жовтня 2013 р. відкрито половину із запланованої кількості центрів. До кінця 2013 р. було заплановано створити в державі більше 600 центрів надання адміністративних послуг, станом на жовтень 2013 р. було відкрито 349. При цьому розбудова мережі здійснюється нерівномірно: найбільша кількість створених центрів у Рівненській (45), Дніпропетровській (35), Полтавській (26), Сумській (25), Харківській (24), Волинській (20) областях, найменша – у Вінницькій (4), Житомирській (3), Львівській (3), Хмельницькій (3) областях та в місті Севастополь (1) [7]. Таким чином, не забезпечуються рівні умови надання адміністративних послуг для мешканців усіх

регіонів України;

2) не забезпечено надання гарантованого переліку найбільш запитуваних громадянами і бізнесом послуг у центрах надання адміністративних послуг. Наразі більшість найбільш популярних послуг (наприклад, послуги з оформлення землі, дозвільних документів у сфері будівництва та реєстрації нерухомості, оформлення документів, що посвідчують особу) знаходиться у компетенції органів виконавчої влади і не надається через центри надання адміністративних послуг. Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які повинні надаватись через центри надання адміністративних послуг, й досі не затверджено;

3) не прийнято низку законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, необхідних для повної реалізації положень Закону України «Про адміністративні послуги». Зокрема, не ухвалено закон про плату за надання адміністративних послуг (адміністративний збір) та Адміністративно-процедурний кодекс, необхідні для остаточного врегулювання питань оплати адміністративних послуг та процедури їх надання органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування населенню та бізнесу. Також не всі законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, згідно з якими органи виконавчої влади надають адміністративні послуги, приведені у відповідність до вимог Закону України «Про адміністративні послуги». Наразі 20 з 31 центральних органів виконавчої влади, які надають адміністративні послуги і потребують приведення нормативно-правових актів, згідно з якими надаються адміністративні послуги, у відповідність до вимог Закону України «Про адміністративні послуги», підготували такі законопроекти [8].

Актуальними проблемами нинішнього етапу реформування сфери адміністративних послуг також залишаються:

- неефективна робота та неналежна якість надання адміністративних послуг у низці утворених центрів надання адміністративних послуг. На думку громадських експертів, на сьогодні робота центрів надання адміністративних послуг ефективно налагоджена лише у містах Вінниці, Дніпропетровську, Івано-Франківську, Кіровограді, Луганську, Луцьку, Харкові, Черкасах, Хмельницькому. Решта центрів надання адміністративних послуг перебувають на початковому етапі діяльності [9]. Робота низки утворених центрів надання адміністративних послуг не відповідає вимогам Закону України «Про адміністративні послуги». Зокрема, у центрах Вінницької, Волинської, Донецької, Сумської, Харківської, Хмельницької області не дотримано вимог ст. 12 Закону щодо прийому часу прийому суб'єктів звернень. Деякі центри не створили офіційні веб-сайти. У низці областей України (Волинській, Донецькій, Запорізькій, Київській, Львівській, Рівненській, Херсонській, Черкаській, Чернівецькій, АР Крим) дозвільні центри не є організаційною складовою утворюваних центрів надання адміністративних послуг.

Згідно з результатами соціологічного дослідження, нині лише 12 % громадян оцінюють якість надання адміністративних послуг як добру. 33 % респондентів дали задовільну оцінку, 32 % – погану. Найбільше по-

зитивних оцінок якості адміністративних послуг були виставлені у Західному регіоні (18 %), негативних – у Південному (37 %). Серед міст України найвищу оцінку якості надання адміністративних послуг отримали центри надання адміністративних послуг Харкова та Черкас (4,58 та 4,56 балу з 5 можливих), найнижчу – центри Миколаєва (2,87 балу) та Полтави (2,46 балу).

Результати опитування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг показали, що найбільш негативними елементами при наданні адміністративних послуг нині є наявність черг та недостатність консультувань з питань надання адміністративних послуг. Респонденти також звернули увагу на те, що іноді в центрах від них вимагали додаткові, не передбачені законодавством документи для надання адміністративної послуги та пропонували самостійно погоджувати документи в інших органах державної влади, органах місцевого самоврядування [10].

Турбує також низький рівень поінформованості населення з питань надання адміністративних послуг. Згідно з результатами соціологічного дослідження, переважна більшість українців (67 %) нічого не знає про діяльність місцевої або державної влади з надання адміністративних послуг. Про створення центрів надання адміністративних послуг знають лише 8 % опитаних, про спрощення процедур надання окремих адміністративних послуг – 12 %, про створення офіційних веб-ресурсів, що стосуються адміністративних послуг, – 4 % [11].

Аналіз вищевикладеного дозволяє визначити певні напрями реформування надання адміністративних послуг в Україні.

У рамках подальшого реформування системи адміністративних послуг з метою забезпечення повної реалізації Закону України «Про адміністративні послуги», створення зручних умов та наближення адміністративних послуг до населення необхідно здійснити такі кроки:

- прийняти Закон України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» та Адміністративно-процедурний кодекс України;

- Кабінету Міністрів України:

- затвердити перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центр надання адміністративних послуг;

- розглянути можливість організації надання найбільш необхідних громадянам соціальних послуг в утворених центрах надання адміністративних послуг;

- Центральним органам виконавчої влади, які надають адміністративні послуги, слід прискорити роботу із приведення нормативно-правових актів, згідно з якими вони надають адміністративні послуги, у відповідність до вимог Закону України «Про адміністративні послуги»;

- місцевим органам виконавчої влади та органам місцевого самоврядування, при яких утворені центри надання адміністративних послуг, слід:

- забезпечити вчасне приведення діяльності утворених при них центрів надання адміністративних послуг у відповідність із вимогами Закону України «Про адміністративні послуги»;

- покращити якість консультування громадян з питань надання адміністративних послуг в утворених при них центрах надання адміністративних послуг.

Висновок. Отже, з метою підвищення рівня обізнаності громадян з питань надання адміністративних послуг необхідно активізувати інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення щодо порядку надання адміністративних послуг, зокрема щодо можливостей отримання послуг в центрах надання адміністративних послуг, спрощеного доступу до окремих адміністративних послуг через відділення Укрпошти; створити та забезпечити функціонування цілодобової урядової телефонної довідки для інформування громадян з питань надання адміністративних послуг. З метою поліпшення якості надання адміністративних послуг населенню в центрах надання адміністративних послуг доцільно залучити до проведення моніторингу діяльності центрів інституту громадянського суспільства. Корисним у контексті підвищення якості надання адміністративних послуг населенню також може бути міжрегіональний обмін досвідом керівників центрів надання адміністративних послуг з метою вивчення та запровадження найкращих українських практик організації надання адміністративних послуг.

Бібліографічні посилання

1. Про затвердження Примірною положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова КМУ від 20 лютого 2013 р. № 118 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-%D1%80>.

2. Віртуальний офіс електронних послуг Дніпропетровської області «Відрита влада» [Електронний ресурс]. – Режим доступу : www.e-services.dp.gov.ua.

3. На Дніпропетровщині завдяки за півроку кількість виданих дозвільних документів збільшилася на 10 % [Електронний ресурс] // Національний центр електронного урядування. – Режим доступу : <http://nc.gov.ua/news/index.php?ID=740>.

4. Звіт про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (липень 2012 року – жовтень 2013 року), 31.10.13 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». – Режим доступу : http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/content3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

5. Постійний моніторинг виконання органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування вимог Закону України «Про адміністративні послуги» : запроваджено Указом Президента № 327/2013 «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327/2013>.

6. Ініціатива «Публічні бібліотеки – мости до електронного урядування» // Національний плану дій у рамках «Партнерства «Відкритий уряд» : затв. розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 220-р. [Електронний ресурс] // Офіційний веб-портал Верховної Ради України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-%D1%80>.

7. Узагальнена інформація виконання органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування вимог Закону України «Про адміністративні послуги», 14.10.13 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/info/2417>.

8. Узагальнена інформація виконання органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування вимог Закону України «Про адміністративні послуги», 14.10.13 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Державної служби України з питань регу-

ляторної політики та розвитку підприємництва. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/info/2417>.

9. Звіт про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (липень 2012 року – жовтень 2013 року), 31.10.13 [Електронний ресурс] // Офіційний веб-сайт Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». – Режим доступу : http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/content/3%D0%B2%D1%96%D1%82_OGP_2013.pdf.

10. Якість надання адміністративних послуг: оцінка населення [Електронний ресурс] // Оцінки діяльності центрів надання послуг у 10 містах України, 25.04.13 / Фонд «Демократичні ініціативи». – Режим доступу : <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jakist-nadaistah-ukraini.htm>.

11. Оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг, 25.04.13 [Електронний ресурс] / Фонд «Демократичні ініціативи». – Режим доступу : <http://www.dif.org.ua/ua/events/kcwejfojewogj4ogjo4joj4.htm>.

Мацюк А. Р. Состояние и проблемы реформирования системы административных услуг в Украине. Стаття посвящена освещению нынешнего состояния реформирования системы административных услуг в Украине. Указываются актуальные проблемы и формулируются предложения относительно их решения.

Ключевые слова: *услуга, административная услуга, направления, реформа.*

Matsyuk A. R. State and problems of reforming the system of administrative services in Ukraine. The scientific article is about current state and outlined issues of reformation of the system of administrative services in Ukraine. The author has formulated following suggestions in relation to the decision of the noted problems:

- to adopt the Law of Ukraine "On the list of administrative services requiring payment (administrative fee) for their rendering " and the Administrative Procedural Code of Ukraine;
- the Cabinet of Ministers of Ukraine must:
 - approve the list of administrative services of executive authorities rendered through the center of administrative services;
 - consider the possibility of providing the most essential social services to citizens in established centers of administrative services;
 - central executive body, rendering administrative services should accelerate work to adapt regulations under which they render administrative services in accordance with the Law of Ukraine "On administrative services";
 - local executive authorities and local self-government authorities which established administrative services centers should:
 - ensure timely adoption of activity of established by them administrative services centers to the requirements of the Law of Ukraine "On administrative services";
 - improve the quality of public consultation on the provision of administrative services in established by them administrative services centers.

Keywords: *service, administrative service, directions, reform.*

Надійшла до редакції 23.10.2013