

Закон України

«Про адміністративні послуги» — трансформація України в сервісну державу



А. М. Панченко

директор Департаменту конституційного, адміністративного та соціального законодавства Міністерства юстиції України, заслужений юрист України

Кожен з нас, незалежно від свого соціального статусу чи професії, має досвід спілкування з державними органами. Як правило, такий досвід свідчить про те, що спілкування особи і влади організоване без урахування інтересів і потреб особи, а іноді навіть всупереч. Всі ми при зверненні до державних органів не один раз стикалися з їх закритістю, тягатиною, відсутністю необхідної інформації, необґрунтованим стягненням коштів тощо. Такі вади державного управління успадковані від попередньої командно-адміністративної системи.

Загальна демократизація та становлення громадянського суспільства сприяли усвідомленню українським суспільством того, що метою сучасної сервісної держави є не керування суспільством, а надання йому послуг. Це стало поштовхом до започаткування процесу модернізації державного управління, з метою трансформації України в сервісну державу, однією з основних функцій якої визнається обслуговування громадян з метою задоволення їх потреб і захисту їх інтересів. В такій державі особи у відносинах з органами влади є не прохачами, а споживачами послуг.

Саме з переорієнтуванням характеру управлінської діяльності із «керування особою» на «надання послуг» і пов'язане застосування категорії «адміністративні послуги», яке обумовлюється тим, що в основі ді-

яльність державних органів має те саме навантаження, що й в приватному праві — це діяльність щодо задоволення потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи.

При цьому рівень якості та доступності таких послуг є основним критерієм ефективності державного управління.

Вітчизняна організація процесу надання адміністративних послуг з погляду зручності для осіб характеризується багатьма вадами об'єктивного та суб'єктивного характеру:

адміністративні органи розпорочені територіально, тому відвідування органу вимагає значних зусиль і ресурсів особи;

у більшості органів існують обмежені дні та години прийому, які до того ж не завжди враховують критерій зручності для осіб;

відсутність достатньої інформації щодо порядку отримання послуг;

строки, встановлені для надання деяких послуг, є необґрунтовано довгими;

фактичне примушування осіб до отримання супутніх платних послуг (типу ксерокопіювання, консультування тощо).

Одним з найбільш типових порушень законодавства про надання адміністративних послуг є вимагання документів, не передбачених законодавством, або у формі, не передбаченій законодавством.

При цьому існування більшості проблем у системі надання адміністративних послуг зумовлено недосконалим законодавством, що викликало потребу його вдосконалення.

Основним реформуючим законодавчим актом у сфері надання адміністративних послуг став Закон України «Про адміністративні послуги», який набрав чинності 7 жовтня 2012 року. Положення зазначеного Закону спрямовані на законодавче визначення загальних принципів реформування системи адміністративних послуг та засад подальшого її функціонування.

Так, Законом України «Про адміністративні послуги»:

— визначено термін «адміністративна послуга» (ст. 1 Закону);

— встановлено основні вимоги до регулювання надання адміністративних послуг (ст. 5 Закону);

— встановлено чіткі вимоги до інформування особи про адміністративні послуги (ст. 6 та 8 Закону);

— встановлено пряму заборону вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом (чч. 6, 7 ст. 9 Закону), а також документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління;

— врегульовано питання строків надання адміністративних послуг (ст. 10 Закону);

— передбачено, що плата за надання адміністративної послуги (адміністративний збір) вноситься суб'єктом звернення одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг, необхідних для отримання адміністративної послуги (включаючи вартість бланків, експертиз, здійснюваних суб'єктом надання адміністративної послуги, отримання витягів з реєстрів тощо) (ч. 5 ст. 11 Закону);

— передбачено утворення центрів надання адміністративних послуг (ст. 12 Закону);

Метою сучасної сервісної держави є не керування суспільством, а надання йому послуг.

— встановлено заборону надання інших платних послуг органами влади (ксерокопіювання, консультування тощо), крім адміністративних, делегування суб'єктам господарювання повноважень із надання адміністративних послуг (ч. 7 ст. 11 Закону);

— передбачено можливість надання адміністративних послуг в електронній формі та доступу суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет (ст. 17 Закону);

— передбачено затвердження вичерпного переліку адміністративних послуг на законодавчому рівні.

Наведені положення Закону дозволять забезпечити вирішення низки проблем.

1. Затвердження вичерпного переліку адміністративних послуг, на етапі його формування, дозволить мінімізувати перелік (номенклатуру) адміністративних послуг і залишити лише ті, які є справді важливими для публічних інтересів.

2. Реалізація положень Закону щодо утворення центрів надання адміністративних послуг дозволить максимально децентралізувати надання адміністративних послуг. Це наблизить надання адміністративних послуг до споживачів, що не тільки зручно для останніх, а й сприятиме більш точному визначенню потреб та очікувань споживачів.

Крім цього, перевагами центрів надання адміністративних послуг є те, що: а) в цій установі особа може отримати всі або майже всі адміністративні послуги, які надаються в даній адміністративно-територіальній одиниці; б) прийом приватних осіб ведеться протягом усього робочого дня і навіть у суботу; в) тут же розташовані відділення банку, і особа може на місці оплатити послуги.

3. Ст. 5 Закону передбачено встановлення виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг: підстав для одержання адміністративної послуги; суб'єкта надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; переліку та вимог до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платності або безоплатності надання адміністративної послуги; граничного строку надання адміністративної послуги; переліку підстав для відмови у наданні адміністративної послуги.

Зазначені положення в комплексі з нормами частин шостої та сьомої статті 9 Закону дозволять на законодавчому рівні детально регламентувати основні вимоги до процедури надання адміністративних

послуг, зменшити до необхідного мінімуму кількість документів, які зобов'язана подавати особа, а все спілкування (збирання довідок, погодження тощо) здійснювати всередині влади. Правова визначеність у процедурних питаннях зменшить можливості для зловживань і гарантує правову захищеність приватним особам.

Сьогодні Урядом України здійснюється низка кроків, спрямованих на реалізацію положень Закону України «Про адміністративні послуги».

На сьогодні Урядом України здійснюється низка кроків, спрямованих на реалізацію положень Закону України «Про адміністративні послуги», удосконалення порядку їх надання.

Так, заінтересованими центральними органами виконавчої влади здійснюється: підготовка проекту Закону України про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання; внесення змін до законодавчих актів України у зв'язку з прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги»; розроблення державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року, що передбачить, зокрема, заходи зі створення та забезпечення функціонування системи електронної міжвідомчої взаємодії, Єдиного державного порталу адміністративних послуг, системи інформаційної підтримки надання адміністративних послуг (цілодобова Урядова телефонна довідка); розроблення переліку адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через центри надання адміністративних послуг.

Таким чином, положення Закону дозволять вибудувати таку систему надання адміністративних послуг, за якої кожен їх споживач не тільки знає, а й має можливість реально вимагати той рівень і ту якість послуг, які йому зобов'язані надати конкретні органи влади.