

В'ячеслав ВОЛИК  
Приватне підприємство «Волик»

## ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ ВИМОГ ЧИННОГО ЗАКОНОДАВСТВА

Наводиться визначення поняття «адміністративна послуга», характеризуються основні види адміністративних послуг. Обґрунтовується важливість прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» як способу забезпечення принципу прозорості роботи органів державного управління і наближення їх до населення. Розглядаються нормативно-правові основи організації надання адміністративних послуг, визначаються основні завдання керівника та адміністраторів центрів надання адміністративних послуг. Також відповідно до думки експертів зазначаються додаткові завдання керівника центру надання адміністративних послуг. Характеризується кадрова проблема функціонування центрів надання адміністративних послуг щодо невизначеності освітньо-кваліфікаційних вимог до кандидатів на посади працівників.

Ключові слова: адміністративна послуга, суб'єкти надання адміністративних послуг, суб'єкти звернень, керівник центру надання адміністративних послуг, адміністратор центру надання адміністративних послуг.

### **Viacheslav Volyk. Problems of implementation of the current legislation requirements**

The definition for the concept «administrative services» is given and the basic types of administrative services are described. The adoption of the Law of Ukraine «On Administrative Services» as an effective step to guarantee the transparency of the principle of public authorities work and bringing them closer to citizens is substantiated. The regulatory legal framework for organization of administrative service delivery is considered; the main tasks of the head and executive managers of centers for administrative services delivery are defined. Furthermore, based on expert opinion, additional tasks of the head and executive managers of centers for administrative services delivery are indicated. The staffing problem of functioning of centers for administrative services delivery as to the vagueness of requirements to educational and qualification level of job applicants is characterized.

Key words: administrative service, administrative service providers, applicants, head of center for administrative service delivery, executive manager of center for administrative service delivery.

Конституція України визнає людину, її життя, честь і гідність, недоторканність і безпеку найвищими соціальними цінностями та встановлює, що права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Необхідність реформування державного управління визначається переосмисленням ролі держави і радикальної зміни відносин між владою та громадянами. Держава

повинна бути сервісною організацією, орієнтованою на громадянина-споживача послуг, головним пріоритетом органів державного управління є служіння народові. Розвиток громадянського суспільства передбачає зміну ролі сучасної держави не як керівника суспільства, а як суб'єкта надання послуг. Однак тільки з прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» почалися реальні кроки щодо забезпечення принципу прозорості роботи органів державного управління і наближення їх до населення, сконцентрувалася увага на забезпеченні прав громадян щодо надання державних адміністративних послуг.

Організаційно-правові засади впровадження електронного урядування розглядаються в працях В. Єганова, П. Клімушина, О. Конотопцева, Ю. Машкарова, В. Писаренко. Питання організаційного забезпечення та якості надання органами державного управління послуг населенню висвітлені в працях В. Бакуменка, С. Ганоцької, С. Денисюка, В. Дзюндзюка, В. Мартиненка, Н. Нижник, А. Кузнецова, В. Солових, О. Ткачової та ін. Однак питання державної політики у сфері надання адміністративних послуг населенню залишається актуальним, зважаючи на зміни в законодавстві та становленні нового публічного адміністрування.

Метою статті є аналіз нормативно-правового забезпечення організації надання адміністративних послуг в Україні та визначення основних завдань керівника та адміністраторів центрів надання адміністративних послуг.

Державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах: верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; стабільності; рівності перед законом; відкритості та прозорості; оперативності та своєчасності; доступності інформації про надання адміністративних послуг; захищеності персональних даних; раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженості та справедливості; доступності та зручності для суб'єктів звернень [2].

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративною послугою є результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [2]. Адміністративна послуга – це нормативно закріплена послуга, яка надається державними органами громадянам, суб'єктам господарювання або державним органам. Суть нового урядування – це орієнтація на правомочні очікування клієнта-громадянина і правило «клієнт завжди правий», звичайно в межах законодавства. Така позиція означає, що чиновник є найнятою за рахунок платників податків особою, тому ставлення чиновника до громадянина має бути таким, як у працівника до роботодавця – позитивним і готовим до

результативного виконання прохання громадянина [4, с. 8]. Так, кожен громадянин, звертаючись до органів державного управління, очікує допомоги та швидкого результату вирішення його потреби, добросовісності, приязності, відкритості з боку державного службовця або посадової особи місцевого самоврядування.

У науковій літературі з державного управління існує декілька підходів до класифікації адміністративних послуг. Так, розрізняють елементарні та композитні адміністративні послуги. Під елементарними адміністративними послугами розуміють ті, які реалізуються та надаються в межах взаємодії з однією установою (наприклад, видача свідоцтва про народження або загальногромадянського паспорта). Композитна адміністративна послуга складається з кількох елементарних послуг (наприклад, ліцензування діяльності об'єктів господарювання, надання субсидій). Також композитні послуги пов'язані з якими-небудь життєвим епізодом або бізнес-ситуацією (наприклад, зміна громадянином місця проживання є життєвим епізодом, з яким пов'язана необхідність виконання низки дій: зміни адреси реєстрації, перереєстрації в податкових органах за новим місцем проживання) [1, с. 242]. За критерієм потреб користувача адміністративні послуги бувають: інформаційні – послуги з надання публічно доступної інформації через мережу Інтернет усім, хто хоче її отримувати; загальні (інтерактивні) – послуги доступні всім бажаним, що передбачають сервіси інтерактивної взаємодії; індивідуалізовані (транзакційні) – послуги доступні конкретним фізичним або юридичним особам тільки після їх ідентифікації та аутентифікації [1, с. 244]. Адміністративні послуги можуть отримуватися суб'єктом звернення особисто або можуть бути направлені поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення та за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку). Нововведенням є можливість подавати заяву на отримання адміністративної послуги не тільки в письмовій, але й в усній формі. Письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто, надіслана поштою або в окремих випадках за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку. Адміністративні послуги надаються на платній або безоплатній основі. Безоплатні адміністративні послуги здійснюються у сфері соціального забезпечення громадян, також безкоштовним є внесення відомостей до реєстрів, інших інформаційних баз. Отримання інформації про адміністративні послуги та порядок їх надання є безоплатним і забезпечується шляхом безоплатного доступу до Реєстру адміністративних послуг, розміщеного на урядовому порталі, за допомогою функціонування цілодобової урядової телефонної довідки та інформування через засоби масової інформації. При наданні інших адміністративних послуг справляється плата (адміністративний збір). Її розмір і порядок справляння

визначаються законом з урахуванням соціального та економічного значення, але обов'язково одноразово за весь комплекс дій та рішень суб'єкта надання адміністративних послуг. Ця плата зараховується до державного або відповідного місцевого бюджету.

Організація надання адміністративних послуг в Україні передбачає конструктивні відносини між суб'єктами надання адміністративних послуг та суб'єктом звернення. Відповідно до законодавства суб'єктом адміністративної послуги є орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги. Суб'єкт звернення – фізична або юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг. Порядок надання адміністративних послуг передбачає три основні напрями: через суб'єктів надання адміністративних послуг безпосередньо; через центри надання адміністративних послуг; через Єдиний державний портал адміністративних послуг.

Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної в містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг. Сьогодні в Україні створено понад 660 центрів надання адміністративних послуг. Основними завданнями центру є:

- організація надання адміністративних послуг у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень;
- спрощення процедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання;
- забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через адміністратора [3].

Орган, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг, визначає перелік адміністративних послуг, які надаються через цей центр. Відповідно до цього переліку суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється здійснювати прийом заяв суб'єктів звернень або видавати їм оформлені результати надання адміністративних послуг [2].

Керівництво та відповідальність за організацію діяльності центру надання адміністративних послуг як постійно діючого робочого органу покладається на відповідний структурний підрозділ (виконавчий орган) відповідної міської ради, міської, районної державної адміністрації для здійснення матеріально-технічного та організаційного забезпечення діяльності цього центру. Керівник центру надання адміністративних

послуг призначається на посаду та звільняється з посади головою місцевої держадміністрації, міським або селищним головою. Відповідно до законодавства він має основні обов'язки та завдання:

- здійснює керівництво роботою центру, несе персональну відповідальність за організацію діяльності центру;
- організовує щоденне функціонування, тобто можливість суб'єкта звернення замовити/отримати адміністративну послугу в прийомні години;
- забезпечує прийом суб'єктів звернень не менше ніж 42 години на тиждень, у тому числі в суботу не менше ніж сім годин. Причому цей графік включає вимоги роботи без перерв протягом дня та не рідше ніж два дні на тиждень прийом суб'єктів звернень до 20-ї години;
- вживає заходи щодо підвищення ефективності роботи центру;
- координує діяльність адміністраторів, контролює якість та своєчасність виконання ними обов'язків;
- організовує інформаційне забезпечення роботи центру, роботу із засобами масової інформації, визначає зміст та час проведення інформаційних заходів;
- облаштовує належні умови доступу до приміщень для осіб з обмеженими фізичними можливостями;
- забезпечує облаштування в місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів із зразками відповідних документів та інформації в обсязі, достатньому для отримання адміністративної послуги без сторонньої допомоги;
- організовує та контролює надання суб'єкту звернення, який звернувся за допомогою засобів телекомунікації (телефону, електронної пошти, інших засобів зв'язку), інформації про порядок надання адміністративних послуг;
- контролює функціонування веб-сайтів, на яких розміщується інформація про порядок надання відповідних адміністративних послуг, режим доступу до приміщення, в якому здійснюється прийом суб'єктів звернень, наявність сполучення громадського транспорту, під'їзних шляхів та місць паркування;
- забезпечує доступ суб'єктів звернення до інформаційних карток на кожен адміністративну послугу (у приміщенні центру та на його веб-сайті);
- сприяє створенню належних умов праці в центрі, вносить пропозиції органу (посадовій особі), що утворив центр, щодо матеріально-технічного забезпечення центру;
- організує видання довідково-інформаційних матеріалів про адміністративні послуги та контролює безоплатне поширення таких матеріалів у приміщеннях, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень;
- розглядає скарги на діяльність чи бездіяльність адміністраторів;
- може виконувати функції адміністратора;

– організує облаштування скриньки для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг, проведення щорічного аналізу таких зауважень і пропозицій, вжиття відповідних заходів [2; 3].

Експерти з дослідження кращих практик функціонування центрів надання адміністративних послуг пропонують додаткові обов'язки керівника центру надання адміністративних послуг:

- надання в приміщенні центрів супутніх послуг суб'єктами господарювання (виготовлення копій документів, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг);
- функціонування рецепції – інформаційного пункту першого контакту;
- впровадження системи керування чергою;
- можливість попереднього запису на прийом за телефоном та через мережу Інтернет;
- смс-інформування про вирішення справи;
- відкриття територіальних філій центрів у різних районах міста;
- надання, крім адміністративних послуг, також послуг комунальних та державних підприємств, особливо монополістів;
- облаштування кімнати для відвідувачів з дітьми або кімнат для дітей;
- надання можливості безкоштовного доступу до мережі Інтернет у зоні очікування [4, с. 12 – 14].

Безперечно, реалізація запропонованих додаткових завдань керівника центру надання адміністративних послуг поліпшить роботу центрів та підвищить задоволеність суб'єктів звернень щодо процесу замовлення/отримання адміністративної послуги.

Для отримання адміністративної послуги в центрі надання адміністративних послуг суб'єкт звернення звертається до адміністратора – посадової особи органу, яка організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг. Кількість адміністраторів визначається органом, який прийняв рішення про утворення відповідного центру надання адміністративних послуг. Кожен адміністратор має іменну печатку (штамп) із зазначенням його прізвища, імені, по батькові та найменування центру надання адміністративних послуг.

На адміністраторів центрів надання адміністративних послуг покладено такі основні завдання:

- надання суб'єктам звернень вичерпної інформації та консультацій щодо вимог та порядку надання адміністративних послуг;
- прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг, їх реєстрація та подання документів (їх копій) відповідним суб'єктам надання адміністративних послуг не пізніше ніж на наступний робочий день після їх отримання;

– видача або направлення через засоби поштового зв'язку суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг (у тому числі рішення про відмову в задоволенні заяви суб'єкта звернення), повідомлення щодо можливості отримання адміністративних послуг, оформлених суб'єктами надання адміністративних послуг;

– організаційне забезпечення надання адміністративних послуг суб'єктами надання адміністративних послуг;

– здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ та прийняття рішень;

– одержання від суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ, організацій, які належать до сфери їх управління, безоплатно документів та інформації, пов'язаної з наданням адміністративних послуг;

– погодження документів (рішень) в інших органах державної влади та органах місцевого самоврядування, отримання їх висновків з метою надання адміністративної послуги;

– інформування керівника центру надання адміністративних послуг та керівників суб'єктів надання адміністративних послуг про порушення термінів розгляду заяв щодо надання адміністративної послуги, вимагання вжиття заходів щодо усунення виявлених порушень;

– засвідчення власним підписом та печаткою (штампом) копії (фотокопії) документів і виписок з них, витягів з реєстрів та баз даних, які необхідні для надання адміністративної послуги [3].

Отже, законодавством визначені основні обов'язки керівника та адміністраторів центрів надання адміністративних послуг, але не визначені жодні вимоги щодо компетентності даних осіб, окрім того, що вони повинні мати вищу освіту. Це питання залишається, на жаль, не вирішеним, хоча є значущим для забезпечення якісного функціонування центрів надання адміністративних послуг. Від рівня знань, умінь та навичок, кваліфікації та досвіду роботи адміністраторів залежать результати отримання адміністративних послуг населенням. Суб'єкти надання звернень та експерти погоджуються, що працівники центрів надання адміністративних послуг повинні мати юридичну освіту та досвід роботи в соціальній сфері. Звичайно, найбільш наближеними до визначених функцій, тими, що здатні швидко адаптуватися до цієї діяльності і досягти успіхів у ній, є особи, які здобули професійну освіту у сфері державного управління з кваліфікацією бакалавр «Публічне адміністрування» та магістр «Державне управління». Тому, зважаючи на розвиток функціонування центрів надання адміністративних послуг у масштабах країни, Національна академія державного управління при Президентові України та її регіональні інститути як лідер підготовки державно-управлінських кадрів повинні звернути увагу на можливість підготовки фахівців з даної проблематики. Також залишається

невирішеним питання підвищення кваліфікації працівників центрів надання адміністративних послуг щодо розвитку їх знань, умінь та навичок результативного виконання покладених обов'язків.

Окрім кадрового питання експерти та практики зазначають ряд проблем у діяльності центрів надання адміністративних послуг, наприклад: бюджетне недофінансування, велика завантаженість персоналу, невирішені правові колізії, недосконалість програмного забезпечення, непорядкованість між суб'єктами надання адміністративних послуг щодо організації співпраці, обмеженість у засобах інформування населення щодо діяльності центрів та ін.

Проведене дослідження організації надання адміністративних послуг показало, що для реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб створено законодавчу базу у сфері надання адміністративних послуг. Одним із кроків наближення влади до потреб населення є надання компетенції органам місцевого самоврядування щодо створення центрів надання адміністративних послуг, визначення кількості працюючих там адміністраторів, співробітництва з обласними, районними та міськими державними адміністраціями в напрямі удосконалення надання адміністративних послуг. Однак розвиток центрів надання адміністративних послуг потребує вирішення певних питань, зокрема питання кадрового забезпечення центрів надання адміністративних послуг є актуальним і потребує подальших розвідок у даному напрямі.

#### **Список використаних джерел / List of references**

1. **Державне управління** : підручник. У 2 т. Т. 2 / ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова) [та ін.] ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К. ; Д. : НАДУ, 2013. – Т. 2. – 324 с. [Derzhavne upravlinnia : pidruchnyk. U 2 t. T. 2 / red. kol. : Yu. V. Kovbasiuk (holova) [ta in.] ; Nats. akad. derzh. upr. pry Prezidentovi Ukrainy. – K. ; D. : NADU, 2013. – T. 2. – 324 s.].

2. **Про адміністративні послуги** : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI // Відом. Верховної Ради України. – 2013. – № 32. – Ст. 409 [Pro administratyvni posluhy : Zakon Ukrainy vid 6 veres. 2012 r. № 5203-VI // Vidom. Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 2013. – № 32. – St. 409].

3. **Про затвердження** Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лют. 2013 р. № 118 // Офіц. вісн. України. – 2013. – № 16. – С. 16 [Pro zatverdzhennia Prymirnogo polozhennia pro sentr nadannia administratyvnykh posluh : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 20 liut. 2013 r. № 118 // Ofits. visn. Ukrainy. – 2013. – № 16. – S. 16].

4. **Як належно виконати** Закон «Про адміністративні послуги» : посіб. для посадової особи / В. Тимошук. – К. : Москаленко О. М., 2014. – 140 с. [Yak nalezhno vykonaty Zakon «Pro administratyvni posluhy» : posib. dlia posadovoi osoby / V. Tymoshchuk. – K. : Moskalenko O. M., 2014. – 140 s.].

*Надійшла до редколегії 21. 10.15*