

УДК 35.078 (477)

Напрями вдосконалення інституційного забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг

О.В. ЛІТВИНОВ, Н.М. ЛІТВИНОВА

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України,
м. Дніпропетровськ, Україна, E-mail: olexiy_litvinov@i.ua

Авторське резюме

Процес реформування системи надання адміністративних послуг в Україні мав кілька «хвиль» (2000; 2005, 2012), останньою з яких стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI. Адміністративні послуги мають надаватися суб'єктами надання адміністративних послуг виключно через центри надання адміністративних послуг та/або через Єдиний державний портал адміністративних послуг. Переважна більшість центрів надання адміністративних послуг були сформовані на базі дозвільних центрів, які забезпечували видачу документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання. Певним чином для формування сучасної системи надання адміністративних послуг використовувався досвід діяльності дозвільних центрів. Однак проблемою залишається недосконале інституційне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг, до якого не завжди підходять відпрацьовані механізми у сфері видачі дозвільних документів суб'єктам господарської діяльності. Більшість положень про центри надання адміністративних послуг, регламентів їх діяльності, переліки та реєстри адміністративних послуг залишаються неуніфікованими й значно відрізняються структурою та змістом у різних органів влади з різних адміністративно-територіальних одиниць. Інколи нормативні акти, що регламентують діяльність центрів надання адміністративних послуг суперечать нормам Закону України «Про адміністративні послуги».

Ключові слова: адміністративна послуга, адміністративний акт, стандарт адміністративної послуги, система управління якістю, центр надання адміністративних послуг, перелік адміністративних послуг, реєстр адміністративних послуг, єдиний державний портал адміністративних послуг.

Directions of institutional providing improvement of centers activity for provision of the administrative services

O.V. LITVINOV, N.M. LITVINOVA

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine, Dnepropetrovsk, Ukraine,
E-mail: olexiy_litvinov@i.ua

Abstract

The process of reform of the system administrative services provision in Ukraine had several «waves» (2000; 2005, 2012). The last «wave» was the adoption of the Law of Ukraine «On Administrative Services» on September 6, 2012 № 5203-VI. Administrative services may be provided by centers of administrative services provision or by the united state portal for administrative services. The vast majority centers of administrative services provision were established on the basis of permit centers, which to ensure the issuance of permits for business entities. So, for the formation of the modern system of administrative services provision used the experience of permit centers. Problem is the imperfect institutional support for centers of administrative services provision. The existing mechanism in the area of issuing permits for business entities not always suitable.

Most position about centers of administrative services provision, regulations of their activity, lists and registers of administrative services are not standardized and also differ significantly in structure and content for different authorities. Sometimes, normative acts that regulating the activities of the centers of administrative services provision contrary to the norms the Law of Ukraine «On administrative services».

Key words: administrative service, administrative act, standard of administrative services, quality of management system, center of administrative services provision, list of administrative services, register of administrative services, united state portal for administrative services.

Постановка проблеми. Процес реформування системи надання адміністративних послуг в Україні мав кілька «хвиль» (2000; 2005, 2012), останньою з яких стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» від

6 вересня 2012 р. № 5203-VI. Згідно з прикінцевими та перехідними положеннями зазначеного закону з 1 січня 2013 р. Кабінет Міністрів України, органи місцевого самоврядування мали забезпечити припинення надання підпри-

© О.В. Літвінов, Н.М. Літвінова, 2013

ємствами, установами, організаціями адміністративних послуг [1]. Відтак адміністративні послуги мають надаватися суб'єктами надання адміністративних послуг виключно через центри надання адміністративних послуг та/або через Єдиний державний портал адміністративних послуг.

Переважає більшість центрів надання адміністративних послуг були сформовані на базі дозвільних центрів, які забезпечували видачу документів дозвільного характеру суб'єктам господарювання. Певним чином для формування сучасної системи надання адміністративних послуг використовувався досвід діяльності дозвільних центрів. Однак проблемою залишається недосконале інституційне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг, до якого не завжди підходять відпрацьовані механізми у сфері видачі дозвільних документів суб'єктам господарської діяльності. Більшість положень про центри надання адміністративних послуг, регламентів їх діяльності, переліків та реєстрів адміністративних послуг залишаються неуніфікованими й значно відрізняються структурою та змістом у різних органів влади з різних адміністративно-територіальних одиниць [6]. Інколи нормативні акти, що регламентують діяльність центрів надання адміністративних послуг, суперечать нормам Закону України «Про адміністративні послуги».

Аналіз досліджень і публікацій. Різні аспекти визначення, уніфікації, стандартизації та організації системи надання адміністративних послуг стали предметом багатьох наукових досліджень, зокрема розгляду цих питань присвячено роботи: О. Віннікова, Н. Гнидюк, І. Ібрагімової, І. Коліушка, Р. Куйбіди, А. Ліпінцева, Т. Маматової, Н. Нижник, Г. Писаренко, В. Тимощука. Значний внесок у розв'язання актуальних завдань налагодження системи надання управлінських послуг в Україні зроблено фахівцями інститутів громадянського суспільства, зокрема, центру політико-правових реформ.

Однак проблеми інституційного забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг до цього часу не були предметом комплексних наукових досліджень. У напрямі проведення громадського моніторингу та контролю процесу створення та функціонування центрів надання адміністративних послуг велику роботу провели інститути громадянського суспільства – аналітичні центри. Результати громадських моніторингів свідчать, що проблеми в інституційному забезпеченні залишаються. Недосконалість значної кількості документів, що регламентують діяльність центрів надання адміністративних послуг, зафіксовано у звітних документах та роз'ясненнях центральних органів виконавчої влади [6]. На-

томість відсутні експертні рекомендації щодо напрямів удосконалення інституційного забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг.

Мета дослідження. Метою даної статті є проведення аналізу найбільш типових недоліків в інституційному забезпеченні діяльності центрів надання адміністративних послуг та виробленні рекомендацій щодо напрямів удосконалення інституційного забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу. Реформування системи надання адміністративних послуг відбувається достатньо швидко і, зазвичай, на певних етапах реалізації даної реформи виникає ситуація неузгодженості інституційного забезпечення з практикою, що склалася в діяльності органів влади [2, 3, 4, 6]. Певним чином, подібні ситуації можна розглядати як «інституційні пастки», що виникли внаслідок несвочасного прийняття або внесення змін до чинних нормативно-правових актів. Це призводить до ситуації коли державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування змушені вишукувати різні способи розв'язання проблем у практичній діяльності, формуючи у такий спосіб певну практику розв'язання проблем, яка нерегламентована чинним законодавством. Таким чином, порушується ст. 19 Конституції України. Також практика, яка склалася у різних органах та у різних адміністративно-територіальних одиницях, значно відрізняється від інших. Як наслідок, значна частина державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування не має бажання ризикувати та чекає затвердження усіх необхідних нормативно-правових актів, що мають повністю регламентувати кожну дію у процесі надання адміністративної послуги.

Як ми відзначали раніше, систематизацію адміністративних послуг з отримання документів дозвільного характеру було започатковано у 2005 р. Частковому розв'язанню проблем щодо надання адміністративних послуг суб'єктам господарської діяльності сприяло прийняття Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 6 вересня 2005 р. № 2806-IV. Створення дозвільних центрів хоча і не стало панацеєю від усіх проблем підприємців, але дозволило суттєво спростити частину дозвільних процедур та унормувати процес отримання дозвільних документів. Введення реєстру документів дозвільного характеру, чітке визначення платності або безоплатності отримання документа дозвільного характеру, а також адміністраторів мало свій позитивний ефект, який полягав у підвищенні рівня поінформованості підприємців з питань отримання дозвільних документів, відсутності обов'язку підприємців зустрічатися із пред-

ставниками дозвільних органів тощо. Разом з тим, процедури реєстрації підприємницької діяльності та отримання частини дозвільних документів (наприклад, проведення експертиз для отримання Висновку державної санітарно-епідеміологічної експертизи діючих об'єктів) передбачають контакт заявників із представниками дозвільних органів.

У 2005 р. та 2008 р. в Україні були проведені прискорені перегляди регуляторних актів, що також дозволило скасувати значну кількість зайвих регулювань та документів дозвільного характеру. Так, завдяки послідовній роботі протягом кількох років держава забезпечила функціонування достатньо прозорої та передбачуваної системи надання адміністративних послуг (отримання документів дозвільного характеру) для суб'єктів господарської діяльності. З іншого боку залишилися звичайні громадяни, які мали отримувати адміністративні послуги, що були несистематизовані й не уніфіковані, для отримання яких не існувало єдиних вимог та вичерпних переліків документів. Зараз типовою є ситуація коли в межах одного міста у різних районах міста органами місцевого самоврядування надаються різні за обсягом адміністративні послуги, а їх загальна кількість значно відрізняється від інших подібних органів влади (від 52 до 130). Така ситуація є нелогічною та свідчить про відсутність єдиного підходу до визначення адміністративної послуги, її обсягу та форми документа, в якому зафіксовано результат надання адміністративної послуги.

Громадяни не мають вільного доступу до інформації про платність або безоплатність адміністративних послуг та терміни протягом яких вони мають отримати адміністративну послугу. Як правило, закритість та непрозорість процесу надання адміністративних послуг призводить до стрімкого розвитку посередницьких структур, які за додаткову плату «допомагають» громадянам отримувати закордонні паспорти, різні довідки, витяги тощо.

Достатньо успішною спробою навести порядок у системі надання адміністративних послуг стала ст. 5 Закону України «Про адміністративні послуги», відповідно до якої перелік адміністративних послуг визначається законом. Згідно з вимогами даної статті в Україні виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються:

- 1) підстави для одержання адміністративної послуги;
- 2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- 3) перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;

4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги;

5) граничний строк надання адміністративної послуги;

6) перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги [5].

Станом на 1 жовтня 2013 р. Верховна Рада України не прийняла закони про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання, що може мати негативні наслідки, пов'язані із невизначеністю переліку адміністративних послуг, їх змісту та кінцевого результату, суб'єктів надання адміністративних послуг, їх платністю або безоплатністю, термінів надання, можливості оскарження дій уповноважених органів та ін.

Із часу прийняття Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», дозвільна система в Україні пройшла декілька еволюційних етапів, серед яких, важливу роль відіграв перехід від видачі документів дозвільного характеру дозвільними органами до видачі виключно через адміністраторів дозвільних центрів, через етап коли дозвільні документи видавалися паралельно і дозвільними органами й адміністраторами. Чинний Закон України «Про адміністративні послуги» не містить зазначеної вади і всі відносини заявника із центром надання адміністративних послуг відбуваються виключно через адміністратора.

Інституційне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг стрімко змінюється та наповнюється. Ще на початку 2012 р. переважна більшість органів виконавчої влади затверджували стандарти надання адміністративних послуг, а вже з січня 2013 р. було започатковано введення інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг.

На виконання Закону України «Про адміністративні послуги» були прийняті:

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118;

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» від 30 січня 2013 р. № 44;

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» від 30 січня 2013 р. № 57;

– Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг» від 1 серпня 2013 р. № 588.

На розгляді у Верховній Раді України знаходяться законопроекти про адміністративний збір:

– Проект Закону про внесення змін до де-

яких законів України щодо упорядкування питання адміністративних послуг;

- Проект Закону про внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги» (щодо усунення можливостей корупції при наданні адміністративних послуг);

- Проект Закону про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо посилення відповідальності посадових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування за порушення законодавства у сфері надання адміністративних послуг;

- Проект Закону про внесення змін до Бюджетного кодексу України (щодо зарахування плати за надання адміністративних послуг до доходів загального фонду бюджету);

- Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо упорядкування адміністративних послуг, які надаються Національною комісією з цінних паперів та фондового ринку.

З березня 2013 р. на громадське обговорення було винесено проект Закону України «Про Перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання». Тобто процес формування інституційного забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг ще не завершено.

Зрозуміло, що для організації діяльності державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування має бути відповідне інституційне забезпечення, яке б регламентувало всю діяльність у сфері надання адміністративних послуг. Ураховуючи те, що центри надання адміністративних послуг почали створюватися до моменту законодавчого закріплення положення про їх функціонування, проведемо критичний аналіз відповідності існуючого інституційного забезпечення вимогам чинного законодавства. Інституційне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг, створених місцевими органами виконавчої влади, є недосконалим. На виконання вимог Закону України «Про адміністративні послуги» місцеві органи виконавчої влади розробляли нормативно-правові акти, частина з яких є регуляторними актами. Враховуючи системність помилок, які допускалися місцевими державними адміністраціями при розробці проектів регуляторних актів, 12 червня 2013 р. на сайті Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємництва було розміщено роз'яснення щодо здійснення державними адміністраціями регуляторної діяльності у сфері надання адміністративних послуг. У цьому роз'ясненні були систематизовані типові помилки, а також були дані рекомендації щодо їх усунення.

Зокрема, фахівцями Держпідприємництва було виявлено, що більшість проектів положень про центри надання адміністративних

послуг, що надходили на погодження – лише дублювали норми примірного положення, затвердженого Кабінетом Міністрів України, не конкретизуючи основні засади функціонування новоутвореного центру. З метою виправлення цього недоліку було рекомендовано визначати у положеннях форму, права, обов'язки, порядок організації та діяльності центру надання адміністративних послуг.

Також у проектах положень не було визначено процедуру призначення на посаду та звільнення з посади керівника центру надання адміністративних послуг, його завдання та повноваження. Також не було конкретизовано час прийому суб'єктів звернень. Переліки адміністративних послуг, які пропонувались до затвердження відповідними проектами регуляторних актів місцевих адміністрацій, містили послуги, які не є адміністративними, тобто не спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків заявника. Назви адміністративних послуг не відповідали назвам послуг, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах.

Частиною третьою ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [1]. Однак у проектах відповідних регуляторних актів містилися посилання на структурні підрозділи, зокрема управління, відділи та державних реєстраторів, що суперечить вимогам закону. Частина місцевих державних адміністрацій подала на погодження проекти регуляторних актів, якими затверджувала реєстри адміністративних послуг [6]. Хоча ст. 16 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що реєстр адміністративних послуг формується і ведеться центральним органом виконавчої влади, який реалізує державну політику економічного розвитку. Відтак місцеві державні адміністрації мали затверджувати переліки адміністративних послуг, які надаються у відповідному центрі надання адміністративних послуг [6].

Згідно з оприлюдненою Держпідприємництва інформацією, «більшість поданих на погодження проектів регуляторних актів з питань надання адміністративних послуг містили посилання на постанову Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» від 17 липня 2009 р. № 737, яка втратила чинність згідно з постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань надання адміністративних

послуг» від 24 квітня 2013 р. № 309. Інституційне забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг, створених органами місцевого самоврядування, також має значні недоліки і є недосконалим. Зважаючи на обмежений обсяг даної статті, нами проаналізовано лише документи, що регламентують діяльність центру надання адміністративних послуг у м. Луцьк. За результатами аналізу було встановлено, що тимчасовий регламент роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради затверджено рішенням виконавчого комітету Луцької міської ради «Про тимчасовий регламент роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради» від 3 квітня 2013 р. № 185-1 [5]. Однак, п. 10 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» визначено, що положення про центр надання адміністративних послуг та його регламент затверджуються органом, який прийняв рішення про утворення центру. Кабінет Міністрів України затверджує примірне положення про центр надання адміністративних послуг та його регламент. Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг» від 20 лютого 2013 р. № 118 затверджено Примірне положення про центр надання адміністративних послуг, а також рекомендовано органам місцевого самоврядування керуватися у своїй діяльності цим положенням. Відповідно до п. 3 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги» у населених пунктах, які є адміністративними центрами областей, районів і Автономної Республіки Крим, а також у містах Києві та Севастополі центри надання адміністративних послуг утворюються за рішенням відповідних селищних або міських рад.

У п. 1.1 Тимчасового регламенту роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради, його розробником чітко визначено місце цього документа в інституційному забезпеченні діяльності центру надання адміністративних послуг, зокрема, зазначено, що «регламент регулює організаційно-процедурні засади діяльності департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк». Але у п. 1.2 тимчасового регламенту розробником не зовсім коректно зазначено, що «регламент є нормативним актом, розробленим на основі чинного законодавства України з урахуванням регламенту роботи виконавчого комітету та виконавчих органів Луцької міської ради і визначає механізм взаємодії працівників департаменту ЦНАП, суб'єктів надання адміністративних послуг та суб'єктів звернень з питань реалізації Закону України «Про адміністративні послуги» та інших нормативних актів України,

здійснення правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності департаменту ЦНАП» [5]. Більш обґрунтованим було б зазначити, що регламент встановлює (визначає) механізм взаємодії між адміністраторами (працівниками департаменту центру надання адміністративних послуг) та суб'єктами надання адміністративних послуг для задоволення суб'єктів звернень в адміністративних послугах, згідно із Законом України «Про адміністративні послуги» та іншими нормативними актами України, здійснення правового, організаційного, матеріально-технічного та іншого забезпечення діяльності. У такому випадку даний тимчасовий регламент не буде вважатися регуляторним актом. В іншому випадку, згідно з формулюванням наведеним у п. 1.2 тимчасового регламенту можна вважати регуляторним актом, відповідно до ст. 1 Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності». Також більш доречним є використання терміну нормативно-правовий акт (який є більш усталеним), ніж нормативно-процедурний.

У п. 1.6 Тимчасового регламенту роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради є невідповідність п. 3. ст. 3 Закону України «Про адміністративні послуги» – не зазначено, що вимоги регламенту регулюють відносини в процесі надання суб'єктом надання адміністративних послуг: витягів та виписок з реєстрів, свідоцтв, довідок, копій, дублікатів документів та інші передбачені законом дії, у результаті яких суб'єкту звернення, а також об'єкту, що перебуває в його власності, володінні чи користуванні, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт. А також є невідповідність ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги», зокрема, не зазначено порядок надання адміністративних послуг, а саме:

1. Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо, через центри надання адміністративних послуг та/або через Єдиний державний портал адміністративних послуг.

2. Фізична особа, у тому числі фізична особа – підприємець, має право на отримання адміністративної послуги незалежно від реєстрації її місця проживання чи місця перебування, крім випадків, установлених законом.

3. Юридична особа має право на отримання адміністративної послуги за місцезнаходженням такої особи або у випадках, передбачених законом, – за місцем провадження діяльності або місцезнаходженням відповідного об'єкта.

У Тимчасовому регламенті роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради

наведено терміни: «вхідний пакет документів» (п. 2.2), «вихідний пакет документів» (п. 2.3), «інформаційна картка адміністративної послуги» (п. 2.6), «технологічна картка адміністративної послуги» (п. 2.7), «реєстр адміністративних послуг» (п. 2.8), «адміністратор департаменту ЦНАП» (п. 2.9), «учасник департаменту ЦНАП» (п. 2.10), які не передбачені чинним Законом України «Про адміністративні послуги» [5]. Тимчасовий регламент роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради не містить принципів, на яких базується діяльність ЦНАП з надання адміністративних послуг. Наведення принципів у нормативно-правових актах дозволяє зберегти «дух закону».

У тимчасовому регламенті відсутні норми про 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. Також тимчасовий регламент не містить інформації про режим роботи центру надання адміністративних послуг, що є необґрунтованим та недоцільним. Саме у цьому документі має бути зазначено режим роботи центру надання адміністративних послуг (дні та години прийому). Тимчасовий регламент не містить загального опису порядку надання адміністративних послуг. Замість зазначеної інформації наведено опис роботи адміністраторів із вхідним та вихідним комплектами документів.

У розділі 4 Тимчасового регламенту роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради для регулювання черги передбачено запровадження електронної черги. Такий підхід повністю відповідає п. 1 ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги», зокрема: суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг). У п. 4.7 тимчасового регламенту вводиться нова посада – «відповідальний черговий департаменту ЦНАП» [5].

У п. 5.1 тимчасового регламенту зазначено, що надання фахових консультацій щодо конкретних адміністративних послуг, прийняття від суб'єктів звернення заяв та інших документів (надалі – вхідний пакет документів) та видача результатів адміністративних послуг (надалі – вихідних пакетів документів) здійснюють адміністратори та учасники департаменту ЦНАП. Це суперечить п. 1. ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги», згід-

но з яким суб'єкт звернення для отримання адміністративної послуги в центрі надання адміністративних послуг звертається до адміністратора – посадової особи органу, що утворив центр надання адміністративних послуг, яка організовує надання адміністративних послуг шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. У п. 5.2 та 5.3 тимчасового регламенту зазначено, що вхідний пакет документів може бути подано довіреною особою, що не передбачено чинним Законом України «Про адміністративні послуги».

У п. 5.6 тимчасового регламенту встановлено додаткову вимогу, що «заява, що подається для отримання адміністративної послуги, повинна містити дозвіл суб'єкта звернення на обробку, використання та зберігання його персональних даних у межах, необхідних для надання адміністративної послуги». Подібна вимога відсутня в Законі України «Про адміністративні послуги». У п. 5.8 тимчасового регламенту встановлено непередбачену чинним законодавством процедуру: адміністратор чи учасник департаменту ЦНАП складає опис вхідного пакета документів у двох примірниках. В описі зазначається: дата подання вхідного пакета документів, номер справи, перелік документів, що додаються до неї, прізвище адміністратора чи учасника департаменту ЦНАП, який прийняв документи, очікуваний строк вирішення справи, спосіб передачі результату суб'єкту звернення, а також контактні телефонні номери департаменту ЦНАП.

У п. 5.10 тимчасового регламенту встановлено обмеження, згідно з яким адміністратори, учасники департаменту ЦНАП здійснюють реєстрацію вхідного пакета документів шляхом внесення даних до електронного реєстру, сканують (до 10 аркушів) отримані документи. Після внесення даних до електронного реєстру адміністративній справі присвоюється номер, за яким здійснюється її ідентифікація та який фіксується на бланку заяви суб'єкта звернення. У п. 5.13 тимчасового регламенту передбачена можливість заявника «виправляти негайно» недоліки [5]. Така можливість відсутня у чинному законодавстві. Тимчасовий регламент роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради взагалі не містить розділу про відповідальність за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

Висновки. Як загальний висновок можна констатувати, що інституційне забезпечення більшості центрів надання адміністративних послуг не відповідає у повній мірі вимогам чинного законодавства та має бути приведено у відповідність до вимог, передбачених Законом України «Про адміністративні послуги», що дозволить створити інституційні передумови забезпечення діяльності центрів надання адмі-

ністративних послуг у повній відповідності вимогам Закону України «Про адміністративні послуги» з 1 січня 2014 року.

Як напрями вдосконалення інституційного забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг можна рекомендувати:

- визначити статус регламенту центру надання адміністративних послуг як нормативно-правовий документ;
- визначити чітку структуру регламенту центру надання адміністративних послуг з урахуванням вимог законодавчих актів;
- ввести чітке розмежування між положенням та регламентом центру надання адміністративних послуг їх цілей, ролі та сфери застосування;
- використовувати уніфіковану структуру, взявши за основу Закон України «Про адміністративні послуги» та примірне положення про центр надання адміністративних послуг;
- чітко регламентувати усі можливі аспекти взаємодії адміністраторів із суб'єктами надання адміністративних послуг;
- забезпечити неухильне використання термінів у їх значенні, що наведені в Законі України «Про адміністративні послуги»;
- не вводити додаткові терміни або, якщо цього неможливо уникнути, наводити їх чітко визначення;
- у регламентах центрів надання адміністративних послуг чітко визначити відповідальність усіх суб'єктів;
- навести додатки журналів, реєстрів, а також правил або інструкцій з їх заповнення;
- чітко визначити порядок взаємодії та дій у випадку виявлення невідповідної послуги;
- передбачити інформування заявників про можливість отримання адміністративних послуг на Єдиному державному порталі послуг;

– затвердити виключний перелік та форми всіх документів, що використовуються для оформлення результатів адміністративних послуг;

- передбачити інформування заявників про Реєстр адміністративних послуг;
- переглянути і уніфікувати адміністративні послуги;
- привести технологічні картки у відповідність до вимог відповідної постанови;
- у відповідних розділах про моніторинг діяльності центрів надання адміністративних послуг та якість адміністративних послуг використовувати критерії та показники за якими буде здійснюватися моніторинг та оцінки ефективності їх діяльності;

– передбачити можливість залучення громадськості до моніторингу, контролю та оцінки якості адміністративних послуг та діяльності центрів надання адміністративних послуг.

Використання зазначених рекомендацій при розробці інституційного забезпечення діяльності центрів надання адміністративних послуг дозволить запобігти виникненню «інституційних пасток» та сприятиме формуванню прозорої, зрозумілої та передбачуваної системи надання адміністративних послуг, що стане запорукою успішної реалізації реформи у цій сфері. До інших перспективних напрямів досліджень слід віднести розробку ефективної системи моніторингу та оцінки якості надання адміністративних послуг, максимально можливе переведення процесу надання адміністративних послуг у дистанційному режимі з використанням сучасних інформаційних технологій. Усунення можливостей безпосереднього контакту заявника із суб'єктом надання адміністративної послуги також сприятиме зменшенню корупційних проявів.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5203-VI. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua.
2. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 лип. 2009 р. № 737. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua.
3. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. – Режим доступу : www.zakon2.rada.gov.ua.
4. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 09 квіт. 1999 р. № 586-XIV. – Режим доступу : www.zakon4.rada.gov.ua.
5. Про тимчасовий регламент роботи департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьк» Луцької міської ради : Рішення виконавчого комітету Луцької міської ради від 03 квіт. 2013 р. № 185-1. – Режим доступу : <http://www.dcesrp.ho.ua>.
6. Роз'яснення щодо здійснення місцевими державними адміністраціями регуляторної діяльності у сфері надання адміністративних послуг. – Режим доступу : <http://www.dkrp.gov.ua/info/1730>.

REFERENCES:

1. Pro administratyvni posluhy : Zakon Ukrainy vid 06 veres. 2012 r. № 5203-VI (On Administrative Services : Law of Ukraine on Sept. 06 . 2012 № 5203 -VI). Mode of access : www.zakon4.rada.gov.ua.
2. Pro zakhody shchodo uporiadkuvannia administratyvnykh posluh : Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy vid 17 lyp. 2009 r. № 737 (On measures to streamline administrative services : Cabinet of Ministers of Ukraine dated July 17 . 2009 number 737). Mode of access : www.zakon4.rada.gov.ua.

3. Pro mistseve samovriaduvannia v Ukraini : Zakon Ukrainy vid 21 trav. 1997 r. № 280/97-VR (Government in Ukraine : Law of Ukraine on May 21 . 1997 280/97-VR). Mode of access : www.zakon2.rada.gov.ua.
4. Pro mistsevi derzhavni administratsii : Zakon Ukrainy vid 09 kvit. 1999 r. № 586-XIV (On Local State Administrations : The Law of Ukraine on 09 Apr . 1999 № 586 -XIV). Mode of access : www.zakon4.rada.gov.ua.
5. Pro tymchasovi rehlement roboty departamentu «Tsentr nadannia administratyvnykh posluh u misti Lutsk» Lutskoi miskoi rady : Rishennia vykonavchoho komitetu Lutskoi miskoi rady vid 03 kvit. 2013 r. № 185-1 (On Provisional Regulations of the Department “Center of administrative services in Luck” at the town council : Decision of the Executive Committee at the town council on 03 Apr . 2013 № 185-1). Mode of access : <http://www.dcecrp.ho.ua>.
6. Roziasnennia shchodo zdiisnennia mistsevymy derzhavnymy administratsiiamy rehuliatornoi diialnosti u sferi nadannia administratyvnykh posluh (Clarification on the implementation of local state administrations regulatory activities in the field of administrative services). Mode of access : <http://www.dkrp.gov.ua/info/1730>.

Літвінов Олексій Володимирович – кандидат наук з державного управління

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29

E-mail: olexiy_litvinov@i.ua

Літвінова Наталія Миколаївна – здобувач

Дніпропетровський регіональний інститут державного управління Національної академії державного управління при Президентові України

Адреса: 49044, м. Дніпропетровськ, вул. Гоголя, 29

E-mail: ige-2010@i.ua

Litvinov Oleksii Volodymyrovych – PhD in public administration

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine

Address: 29, Gogol Str., Dnepropetrovsk, 49044

E-mail: olexiy_litvinov@i.ua

Litvinova Nataliia Mykolaivna – applicant

Dnepropetrovsk regional institute of public administration, the National academy of public administration, office of the President of Ukraine

Address: 29, Gogol Str., Dnepropetrovsk, 49044

E-mail: ige-2010@i.ua