

УДК 351.74:342.922

ПРАВОВІ АСПЕКТИ РЕФОРМУВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЩО НАДАЮТЬСЯ ПІДРОЗДІЛАМИ МІНІСТЕРСТВА ЮСТИЦІЇ УКРАЇНИ

Андрій МІЛЕВСЬКИЙ,

здобувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права
Міжрегіональної академії управління персоналом

АНОТАЦІЯ

Наукова стаття присвячена висвітленню поточного стану та актуальним проблемам реформування адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України. Сформульовано пропозиції щодо вирішення зазначених проблем. З метою підвищення рівня обізнаності громадян із питань адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, необхідно: активізувати інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення щодо порядку адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, зокрема, щодо можливостей отримання послуг у центрах надання адміністративних послуг, спрощеного доступу до окремих адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України через відділення Укрпошти; створити та забезпечити функціонування цілодобової урядової телефонної довідки для інформування громадян із питань адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України. З метою поліпшення якості адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України в центрах надання адміністративних послуг доцільно залучити до проведення моніторингу діяльності центрів інституту громадянського суспільства. Корисним у контексті підвищення якості адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, також може бути міжрегіональний обмін досвідом керівників центрів надання адміністративних послуг із метою вивчення та запровадження найкращих українських практик організації адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України.

Ключові слова: послуга, адміністративна послуга, напрями, реформа, адміністративні послуги, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України.

LEGAL ASPECTS OF REFORMING ADMINISTRATIVE SERVICES OF THE MINISTRY OF JUSTICE OF UKRAINE

Andrii Milevskyi,

Applicant at the Department of Administrative, Financial and Banking Law of Interregional Academy of Personnel Management

SUMMARY

The scientific article is devoted to the coverage of the current state and outlines the actual problems of reforming the administrative services provided by the units of the Ministry of Justice of Ukraine. Proposals for the solution of these problems are formulated. In order to raise the level of citizens' awareness of administrative services provided by the units of the Ministry of Justice of Ukraine, it is necessary: to intensify the informational and explanatory work among the population on the procedure of administrative services provided by the units of the Ministry of Justice of Ukraine, in particular, regarding the availability of services in administrative centers services, simplified access to certain administrative services provided by units of the Ministry of Justice of Ukraine through the branches of Ukrposhta; create and ensure the functioning of the round-the-clock government telephone directory for informing citizens on administrative services provided by the units of the Ministry of Justice of Ukraine. In order to improve the quality of administrative services provided by the units of the Ministry of Justice of Ukraine in the centers of provision of administrative services, it is expedient to involve civil society institutes in monitoring the activities of the centers. An interregional exchange of experience between the heads of the administrative service centers can also be useful in the context of improving the quality of administrative services provided by the units of the Ministry of Justice of Ukraine in order to study and implement the best Ukrainian practices in the organization of administrative services provided by units of the Ministry of Justice of Ukraine.

Key words: service, administrative service, directions, reform, administrative services, provided by units of the Ministry of Justice of Ukraine.

Постановка проблеми. Упродовж поточного року було здійснено низку заходів організаційного та нормативно-правового характеру з метою реформування системи публічних послуг, які сприяли спрощенню доступу громадян до адміністративних послуг, підвищенню зручності їх отримання, поліпшенню якості адміністративних послуг.

Стан дослідження. У наукових працях В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, С.О. Легези, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошука та інших вчених адміністративістів досліджено низку особливостей діяльності органів публіч-

ної влади з надання публічних (адміністративних) послуг. Але у наукових дослідженнях питання реформування адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, органами публічної адміністрації, майже не вивчалися.

Метою статті є висвітлення стану та проблеми реформування надання публічних послуг в Україні.

Для вирішення поставленої мети автором поставлені такі завдання: 1) дослідити та виявити прогалини в нормативно-правових актах щодо деяких видів адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України; 2) запропонувати напрями реформування адміні-

стративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України.

Виклад основного матеріалу. Ухвалення низки підзаконних нормативно-правових актів, необхідних для впровадження Закону України «Про адміністративні послуги». Протягом року було прийнято постанови КМУ «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 Примірною 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].

Розбудова мережі центрів надання адміністративних послуг, які працюють за принципом «єдиного вікна». У 2013 р. кількість центрів надання адміністративних послуг зросла втричі. Протягом року кількість центрів надання адміністративних послуг зросла з 103 до 349. Нині такі центри створені й функціонують в усіх областях України, що дало змогу підвищити зручність і доступність одержання громадськістю адміністративних послуг у регіонах.

Реалізація проєкту «Адміністративні послуги: спрощений доступ через пошту». Проєкт надає змогу громадянам за принципом «єдиного вікна» отримати низку адміністративних послуг через відділення поштового зв'язку. Протягом 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 проєкту 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 Укрдержреєстру, 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, проставлення апостиля на офіційних документах тощо. Уже 4600 відділень Укрпошти надають громадянам спрощений доступ до адміністративних послуг. Уряд зробить адміністративні послуги доступними навіть для жителів віддалених сіл. Упровадження проєкту дало змогу наблизити надання адміністративних послуг до людей, зробити їх отримання більш зручним.

Успішне впровадження низки пілотних проєктів із реформування сфери адміністративних послуг на місцевому рівні. З точки зору забезпечення доступності й зручності отримання послуг для суб'єктів звернення варто виділити пілотний проєкт зі створення центрів адміністративних послуг «Прозорий офіс» у місті Вінниця. У «Прозорому офісі» інтегровано надання дозволів, адміністративних послуг, а також соціальних послуг та безоплатних консультацій із правових питань, у тому числі з питань отримання послуг, що надаються в Центрі.

У контексті запровадження механізму надання адміністративних послуг в електронній формі варто зазначити пілотний проєкт «Регіональний віртуальний офіс електронних адміністративних послуг», який діє в Дніпропетровській області [2]. Нині через «Віртуальний офіс» підприємцям надається 1466 видів дозвільних документів [3]. Вся необхідна інформація щодо їх отримання доступна в онлайн-режимі. Про хід розгляду справи підприємців інформують через інтернет та SMS-повідомлення. Вони

також можуть скористатися консультацією адміністраторів дозвільних центрів в онлайн-режимі.

Спеціальні вебресурси 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.

Реалізація заходів з інформування громадськості з питань надання адміністративних послуг. Окрім роз'яснення у ЗМІ основних положень Закону України «Про адміністративні послуги», підвищеного 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 проєктів залучення населення до вивчення й використання електронних послуг й інструментів електронного урядування. У рамках реалізації проєктів місцевими громадськими організаціями спільно з 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 публічних, у тому числі адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, залишаються невиконаними такі завдання:

1) не завершено формування мережі центрів надання адміністративних послуг. За ст. 20 Закону України «Про адміністративні послуги» така мережа має бути сформована до 1 січня 2014 р. Станом на кінець жовтня 2013 р. відкрито половину 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 публічних послуг для мешканців усіх регіонів України;

2) не забезпечено гарантованого переліку найбільш запитуваних громадянами і бізнесом адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України у центрах надання адміністративних послуг. Нині більшість популярних послуг (наприклад, послуги з оформлення землі, дозвільних документів у сфері будівництва та реєстрації нерухомості, оформлення документів, що посвідчують особу) перебувають у компетенції органів виконавчої влади і не надаються через центри надання адміністративних послуг. Перелік адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України і мають надаватись через центри надання адміністративних послуг, 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, узгоджені із вимогами Закону України «Про адміністративні послуги». Нині 20 із 31 центральних органів виконавчої влади, які надають адміністративні послуги і потребують узгодження нормативно-правових актів, за якими надаються адміністративні послуги, з вимогами Закону України «Про адміністративні послуги», підготували такі законопроекти [8].

Актуальними проблемами нинішнього етапу реформування сфери публічних, у тому числі і адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, також залишаються:

– неефективна робота та неналежна якість адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, у низці утворених центрів надання адміністративних послуг. На думку громадських експертів, робота центрів надання адміністративних послуг ефективно налагоджена лише у 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 вебсайти. У низці областей України (Волинській, Донецькій, Запорізькій, Київській, Львівській, Рівненській, Херсонській, Черкаській, Чернівецькій, АР Крим) дозвільні центри не є організаційною складовою частиною утворюваних центрів надання адміністративних послуг.

За результатами соціологічного дослідження, нині лише 12% громадян оцінюють якість надання адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України як хорошу. 33% респондентів поставили задовільну оцінку, 32% – погану. Найбільше позитивних оцінок якості адміністративних послуг були виставлені у Західному регіоні (18%), негативних – у Південному (37%). Серед міст України найвищу оцінку якості адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, отримали центри надання адміністративних послуг Харкова та Черкас (4,58 та 4,56 бала з 5 можливих), найнижчу – центри Миколаєва (2,87 бала) та Полтави (2,46 бала).

Результати опитування відвідувачів центрів надання адміністративних послуг показали, що найбільш негативними елементами в наданні адміністративних послуг відповідними підрозділами Міністерства юстиції України нині є наявність черг та недостатність консультацій із питань надання публічних послуг. Респонденти також звернули увагу на те, що іноді в центрах від них вимагали додаткові не передбачені законодавством документи відповідних адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, та пропонували самостійно погоджувати документи в інших органах державної влади, органах місцевого самоврядування [10].

Низький рівень поінформованості населення з питань адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України. За результатами соціологічного дослідження, більшість українців (67%) нічого не знає про діяльність місцевої або державної влади щодо адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України. 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].

Перейдемо до висвітлення напрямів реформування адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України.

У рамках подальшого реформування системи адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України, 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», Адміністративно-процедурний кодекс України та досягти розуміння державної політики з боку населення в цьому напрямі;

– Кабінету Міністрів України варто затвердити чіткий перелік адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України через центр надання адміністративних послуг тощо, розглянути спрощення процедури адміністративних послуг, що надаються підрозділами Міністерства юстиції України в утворених центрах надання адміністративних послуг, для суб'єктів звернення; підрозділам Міністерства юстиції України, що надають адміністративні послуги, слід прискорити роботу з узгодження нормативно-правових актів, за якими вони надають адміністративні послуги, з вимогами Закону України «Про адміністративні послуги».

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

Список використаної літератури:

1. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова КМУ від 20 лютого 2013 р. № 118. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/220-2012-%D1%80>.
2. Віртуальний офіс електронних послуг Дніпропетровської області «Відрита влада». URL: www.e-services.dp.gov.ua.
3. На Дніпропетровщині завдяки за півроку кількість виданих дозвільних документів збільшилася на 10%. *Національний центр електронного урядування*. URL: <http://nc.gov.ua/news/index.php?ID=740>.

4. Звіт про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (липень 2012 р. – жовтень 2013 р.). *Офіційний веб-сайт Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»*. URL: http://www.ogp.gov.ua/sites/default/files/content/3%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»: Указ Президента України «Про невідкладні заходи щодо прискорення здійснення економічних реформ» від 12.06.2013 р. № 327/2013. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/327/2013>.

6. Ініціатива «Публічні бібліотеки – мости до електронного урядування» є частиною Національного плану дій у рамках «Партнерства «Відкритий уряд», затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 220-р.: Розпорядження КМУ від 5 квітня 2012 р. № 220-р «Про схвалення плану дій з впровадження в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»». URL: <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», 14.10.2013 р. *Офіційний веб-сайт Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємства*. URL: <http://www.dkrp.gov.ua/info/2417>.

8. Узагальнена інформація виконання органами виконавчої влади і органами місцевого самоврядування вимог Закону

України «Про адміністративні послуги», 14.10.2013 р. *Офіційний веб-сайт Державної служби України з питань регуляторної політики та розвитку підприємства*. URL: <http://www.dkrp.gov.ua/info/2417>.

9. Звіт про реалізацію в Україні Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд» (липень 2012 р. – жовтень 2013 р.), 31.10.2013 р. *Офіційний веб-сайт Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»*. URL: 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. Оцінки діяльності центрів надання послуг у 10 містах України, 25.04.2013 р. *Фонд «Демократичні ініціативи»*. URL: <http://www.dif.org.ua/ua/publications/press-relizy/jakist-nadaistah-ukraini.htm>.

11. Оцінки населенням України якості надання адміністративних послуг, 25.04.2013 р. *Фонд «Демократичні ініціативи»*. URL: <http://www.dif.org.ua/ua/events/kcwejfojewogj4ogjo4joj4.htm>.

ІНФОРМАЦІЯ ПРО АВТОРА

Мілевський Андрій Петрович – здобувач кафедри адміністративного, фінансового та банківського права Міжрегіональної академії управління персоналом

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Milevskiy Andrii Petrovych – Applicant at the Department of Administrative, Financial and Banking Law of Interregional Academy of Personnel Management