

РЕКОМЕНДАЦІЇ

слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування щодо реалізації законодавства про адміністративні послуги

Учасники слухань у Комітеті Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування (далі - слухання), що відбулися 01 грудня 2015 року у м. Вінниця за підтримки Вінницької міської ради, Проекту «Реформа управління на сході України», який виконується Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ), Проекту ЄС та ПРООН «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг», Програми Агентства США з міжнародного розвитку (USAID) «RADA: підзвітність, відповідальність, демократичність», відзначають наступне.

В Україні проголошена і триває реформа надання адміністративних послуг. Так, 6 вересня 2012 року Верховною Радою України прийнято Закон України «Про адміністративні послуги», згідно з яким адміністративна послуга визначена як 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.

Вимоги цього Закону також були поширені на надання 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.

Згаданий Закон також визначив такі поняття як «інформаційна і технологічна картки адміністративної послуги», «Єдиний державний портал адміністративних послуг», «Реєстр адміністративних послуг», «Центр надання адміністративних послуг». Згідно з Законом, центр надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) є постійно діючим робочим органом або структурним підрозділом виконавчого органу міської, селищної ради або Київської, Севастопольської міської державної адміністрації, районної, районної у містах Києві, Севастополі державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Реалізовані за останній час системні кроки органів державної влади та органів місцевого самоврядування свідчать про розуміння у владних колах на усіх рівнях актуальності і необхідності здійснення реформи у сфері надання адміністративних послуг.

Разом з тим, метою Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333, є формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, задоволення інтересів громадян у сферах життєдіяльності на відповідній території. Завданням реформи у цій сфері є надання публічних послуг відповідно до державних стандартів з урахуванням необхідності забезпечення територіальної доступності, що передбачає надання послуг на території адміністративно-територіальної одиниці, де проживає особа.

Наразі надання послуг за принципом роботи «єдиного вікна» ускладнено через відсутність належної взаємодії між суб'єктами надання адміністративних послуг. Необхідність отримання різноманітних довідок, витягів, виписок, які видаються як державними органами, так і органами місцевого самоврядування, а також відповідними підприємствами, установами, організаціями, для отримання тої чи іншої адміністративної послуги, змушує отримувача послуг вдаватись до корупційних механізмів і «обходити закон», щоб задовольнити свої життєві потреби.

Органи місцевого самоврядування не мають можливості забезпечити якісне надання найбільш масових послуг, через відсутність повноважень у відповідних сферах. Разом з тим, ефективне та прозоре державне регулювання у сфері надання адміністративних послуг є запорукою створення сервісної держави. Слід зазначити, що у всіх демократичних країнах базові адміністративні послуги надаються органами місцевого самоврядування та/або їх віддано на аутсорсінг.

Комітет Верховної Ради України з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування (далі - Комітет), відстоюючи інтереси місцевого самоврядування, що передбачені Конституцією України, Європейською хартією місцевого самоврядування та чинним законодавством, залишається важливою платформою для спілкування та консолідації інтересів органів державної влади, органів місцевого самоврядування та їх асоціацій, громадських об'єднань тощо, зокрема з питань реалізації реформи у сфері надання адміністративних послуг. У зв'язку з цим та з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації, а також удосконалення процедур та умов надання адміністративних послуг Комітетом підготовлено до II читання проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» (реєстр. № 2984 від 02.06.2015 р.).

Винесені на обговорення слухань питання стосувалися різних аспектів розвитку співробітництва територіальних громад (законодавчого, інституційного, фінансового, інформаційного, просвітницького та ін.), а також презентації кращих практик реалізації такого співробітництва.

Зокрема, на слуханнях були представлені результати Проекту ЄС та ПРООН «Поширення кращих практик недержавного моніторингу надання адміністративних послуг», а також результати Проекту «Реформа управління на сході України», який виконується Німецьким товариством міжнародного співробітництва (GIZ), щодо підтримки утворення та діяльності ЦНАПів у Луганській області.

За наслідками детального аналізу ситуації з питань надання адміністративних послуг, представлення та обговорення кращих практик учасники слухань:

к о н с т а т у ю т ь:

- Верховна Рада України прийняла 6 вересня 2012 року Закон України «Про адміністративні послуги», який визначає організаційно-правові засади надання адміністративних послуг органами державної влади та органами місцевого самоврядування;

- для належної організації роботи ЦНАП Кабінетом Міністрів України затверджено такі документи: Примірне положення про ЦНАП (Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 року № 118), Примірний регламент ЦНАП (Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 року № 588), Типовий порядок проведення конкурсу для надання супутніх послуг, пов'язаних з наданням адміністративних послуг (Постанова Кабінету Міністрів України від 29 травня 2013 року № 379);

- розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523 затверджено Перелік адміністративних послуг, що надаються органами виконавчої влади через ЦНАП;

- з 4 жовтня 2015 року вступили в дію зміни до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», внесені Законом України від 15 травня 2015 року № 191 - VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо спрощення умов ведення бізнесу (дерегуляція)», відповідно до яких дозвільні центри ліквідовано, а адміністративні послуги з питань видачі документів дозвільного характеру надаються через адміністратора ЦНАП;

- станом на 1 жовтня 2015 року в Україні, за інформацією Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, створені та розпочали роботу 644 ЦНАП та 18 територіальних підрозділів (3 – у Вінницькому міському центрі, 6 – у Львівському міському центрі та 9 – у Харківському міському центрі), а саме: 10 – міських ЦНАП, що одночасно є і регіональними, 162 – інших міських ЦНАП; 462 – районних ЦНАП; 10 – районних у місті Києві ЦНАП;

в в а ж а ю т ь:

- на шляху до європейської інтеграції України необхідним елементом, серед іншого, є забезпечення неухильної політики децентралізації, зокрема через передачу та/або делегування органам місцевого самоврядування повноважень з надання базових, тобто найбільш необхідних для громадян адміністративних послуг (реєстрація місця проживання, видача паспортних документів, державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, реєстрація актів цивільного стану, речових прав, автотранспортних засобів, оформлення посвідчень водія тощо);

- передача відповідних повноважень на місця із урахуванням принципу субсидіарності має сприяти утворенню ефективних та прозорих умов для отримання адміністративних послуг, а також повинна унеможливити корупцію та забезпечити надання рівних умов для споживачів адміністративних послуг;

- прийнятий Верховною Радою України Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» сприятиме децентралізації та спрощенню процедури надання адміністративних послуг з реєстрації місця проживання, надання відомостей з Державного земельного кадастру, а також сприятиме удосконаленню Закону України «Про адміністративні послуги» з урахуванням трирічної практики його застосування, розширенню можливостей надання адміністративних послуг в електронній формі;

р е к о м е н д у ю т ь:

1. Верховній Раді України та її комітетам:

1.1. Продовжити у співпраці з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування та їх асоціаціями, іншими заінтересованими організаціями моніторинг практики застосування Закону України «Про адміністративні послуги».

1.2. Дотримуватися принципу децентралізації та політики, спрямованої на створення умов для надання адміністративних послуг через ЦНАП.

1.3. Розглянути можливість забезпечення законодавчих передумов для створення органами місцевого самоврядування ЦНАП або передачі їм в управління ЦНАП, утворених районними державними адміністраціями, через механізми міжмуніципального співробітництва.

1.4. З метою впорядкування надання адміністративних послуг щодо видачі паспортних документів пришвидшити розгляд проекту Закону України «Про документи України, що посвідчують особу та дають право виїзду за кордон» (реєстр. № 1632).

1.5. У проекті Закону України про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України (реєстр. № 2567), при його ухвалення, передбачити норму про пріоритетне закріплення за ЦНАП, утворених при районних державних адміністраціях та міських радах міст обласного та республіканського Автономної Республіки Крим значення, повноважень з надання адміністративних послуг Міністерства внутрішніх справ України (реєстрація автотранспортних засобів, оформлення посвідчень водія тощо), у разі відповідної готовності ЦНАП. Мінімізувати прояви комерціалізації у сфері надання адміністративних послуг.

1.6. Розглянути можливість внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо спрямування частини коштів, яка надходить як плата за адміністративних послуг до місцевих бюджетів відповідного рівня, на покриття видатків пов'язаних з функціонуванням ЦНАП.

2. Кабінету Міністрів України:

2.1. Забезпечити своєчасну та належну підготовку до впровадження законів України:

- «Про внесення змін до Бюджетного кодексу України щодо зарахування окремих адміністративних зборів»;

- «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»;

- «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань»;

- «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг».

2.2. Забезпечити виконання вимог статті 11 Закону України «Про адміністративні послуги», зокрема, щодо законодавчого впорядкування відносин з оплати адміністративних послуг. Розглянути можливість підготовки проекту Закону України про адміністративний збір.

2.3. Забезпечити неухильне виконання вимог частини сьомої статті 20 Закону України «Про адміністративні послуги» та припинити практику надання адміністративних послуг підприємствами, установами, організаціями (зокрема, Державним підприємством «Документ» та його офісом «Паспортний сервіс», що належить до сфери управління ДМС), дотримуватися політики децентралізації повноважень і утворення інтегрованих офісів (ЦНАП).

2.4. Забезпечити належну координацію діяльності міністерств та інших центральних органів виконавчої влади щодо формування та реалізації державної політики у сфері надання адміністративних послуг.

2.5. Забезпечити належне виконання Міністерством внутрішніх справ України та Державною міграційною службою України (далі – ДМС) розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523 «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» та вжити заходів для налагодження конструктивної співпраці ДМС з органами місцевого самоврядування та районними державними адміністраціями як органами, що утворили ЦНАП. Зокрема, забезпечити пріоритетне встановлення обладнання для оформлення заяв на видачу паспортів громадянина України для виїзду за кордон у ЦНАП, забезпечити роботу підрозділів ДМС у понеділок, актуалізувати інформаційні картки на адміністративні послуги ДМС, узгодити з органами, що утворили ЦНАП конструктивний порядок передачі документів та інші важливі елементи взаємодії.

2.6. Забезпечити виконання ДМС Рішення Верховного Суду України від 3 грудня 2013 року у справі № 21-416a13 щодо оплати паспорта громадянина України для виїзду за кордон.

2.7. Міністерству юстиції України забезпечити доопрацювання процедури реєстрації прав на нерухоме майно, що здійснюється через ЦНАП, зокрема,

усунути недоліки програмного забезпечення відповідного Реєстру та усунути вимогу щодо сканування вхідних документів у присутності суб'єктів звернення.

2.8. Міністерству економічного розвитку і торгівлі України продовжити роботу щодо моніторингу функціонування центрів надання адміністративних послуг, орієнтуючись на найважливіші кількісні та якісні показники їхньої діяльності з регулярним оприлюдненням оновлених даних про динаміку розвитку ЦНАП, а також координацію діяльності центрів надання адміністративних послуг.

2.9. Упорядкувати Реєстр адміністративних послуг, що перебуває у розпорядженні Міністерства економічного розвитку і торгівлі України. Цей Реєстр має відігравати роль еталонного джерела інформації про усі адміністративні послуги, що надаються в державі, їх найменування, правове регулювання та розміри плати.

2.10. Рекомендувати районним державним адміністраціям дотримуватися принципу організаційної єдності фронт-офісу (зона прийому, інформування) та бек-офісу (зона обслуговування) при створенні підрозділів з реєстрації речових прав на нерухоме майно і реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців як складових ЦНАП.

2.11. Надавати підтримку новим об'єднаним територіальним громадам, утвореним у рамках реформи місцевого самоврядування, з метою створення центрів надання адміністративних послуг.

2.12. Впроваджувати політику дерегуляції (оптимізації адміністративних послуг), децентралізації та спрощення процедур надання адміністративних послуг, особливо найпопулярніших.

2.13. Передбачити фінансові інструменти підтримки функціонування ЦНАП, що створюються районними державними адміністраціями, на період до проведення реформи місцевого самоврядування та передачі таких ЦНАП органам місцевого самоврядування.

2.14. Забезпечити ефективне функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг, який реалізовуватиме загальносвітовий принцип «one-stop-shop» (всі е-послуги доступні з одного місця) та принцип єдиного кабінету (вся історія взаємодії громадянина з органами публічної влади в одному місці).

3. Органам місцевого самоврядування та їх асоціаціям:

3.1. Забезпечити належну якість адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування безпосередньо та через утворені ними ЦНАП, з використанням для цих цілей коштів (чи їх частини) за надання адміністративних послуг, які з 1 січня 2015 року надходять до місцевих бюджетів, у тому числі забезпечити ЦНАП належними приміщеннями, персоналом, програмно-технічними засобами.

3.2. Сприяти у поширенні міжнародного та вітчизняного досвіду, кращих практик у сфері надання адміністративних послуг.

3.3. Сприяти розбудові мережі ЦНАП, зокрема шляхом створення територіальних підрозділів та віддалених робочих місць адміністраторів таких центрів.

3.4. Розвивати інституційну спроможність щодо якісного надання базових адміністративних послуг та послуг, які плануються до передачі/делегування

органам місцевого самоврядування. Зокрема, підготуватися до виконання повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань, реєстрації місця проживання фізичних осіб.

3.5. Сприяти діяльності громадських об'єднань у проведенні незалежного моніторингу роботи ЦНАП, а також окремих суб'єктів надання адміністративних послуг; залучати неурядових експертів до удосконалення інформаційних та технологічних карток адміністративних послуг.

3.6. Посилити інформаційну та просвітницьку роботу серед депутатів місцевих рад, посадових осіб місцевого самоврядування, громадян з питань удосконалення надання адміністративних послуг.

3.7. Сприяти утворенню навчальних центрів, розробці та впровадженню нових навчальних програм у сфері надання адміністративних послуг.

3.8. Рекомендувати виконавчим комітетам міських рад міст обласного та республіканського Автономної Республіки Крим значення дотримуватися принципу організаційної єдності фронт-офісу (зона прийому, інформування) та бек-офісу (зона обслуговування) при створенні підрозділів з реєстрації речових прав на нерухоме майно і реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців як складових ЦНАП.

4. Міжнародним фінансовим та донорським організаціям:

4.1. Розвивати взаємодію з органами державної влади та органами місцевого самоврядування, надавати їм необхідну консультативну, інформаційну та іншу допомогу з питань утворення та функціонування центрів надання адміністративних послуг, зокрема, у нових об'єднаних територіальних громадах.

4.2. Сприяти розробці та впровадженню нових навчальних програм для працівників центрів надання адміністративних послуг, окремих категорій державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування.

4.3. Сприяти розвитку громадських ініціатив, залученню громадськості до моніторингу діяльності ЦНАП.

4.4. Надати підтримку діяльності професійних асоціацій працівників з надання адміністративних послуг, розвитку інституційної спроможності ЦНАП та впровадженню нових інформаційних технологій у їх діяльність.

5. Навчальним закладам, науковим установам, громадським об'єднанням:

5.1. Надавати експертну, наукову, інформаційну та іншу підтримку в утворенні та розвитку ЦНАП, забезпечити подальший громадський моніторинг діяльності ЦНАП.

5.2. Сприяти розвитку інституційної мережі ЦНАП, розвитку професійних асоціацій, інших громадських об'єднань у сфері надання адміністративних послуг.

5.3. Сприяти вивченню, популяризації та поширенню кращих вітчизняних та міжнародних практик у сфері надання адміністративних послуг.

5.4. Сприяти підвищенню професійного рівня працівників ЦНАП, розробці та впровадженню нових навчальних програм для окремих категорій державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування з питань надання адміністративних послуг.

В обговоренні питання взяли участь: присутні народні депутати України – члени Комітету.

С.Власенко запропонував затвердити дані рекомендації.

Рекомендації затверджено одногolosно.