

**ЩОРІЧНИЙ ВСЕУКРАЇНСЬКИЙ КОНКУРС
«КРАЩИЙ ДЕРЖАВНИЙ СЛУЖБОВЕЦЬ»**

Творча робота учасника третього туру
щорічного Всеукраїнського конкурсу
«Кращий державний службовець»

на тему:

«Децентралізація надання адміністративних послуг –
шлях до розвитку публічного управління»

Гайдаш Наталія Віталіївна
прізвище, ім'я, по батькові учасника

Гусятинська районна державна адміністрація
місце роботи

Керівник центру надання адміністративних послуг
посада

15 серпня 2017 р.
дата виконання

підпис учасника

2017 рік

ЗМІСТ

1. ВСТУП

2. ОСНОВНА ЧАСТИНА

2.1. Якість та доступність надання адміністративних послуг – один із основних критеріїв ефективності державного управління

2.2. Ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» - початок реформи у сфері надання адміністративних послуг в Україні

2.3. Запровадження діяльності центрів надання адміністративних послуг - «серцевина» реформи сфери адміністративних послуг

2.4. Створення центру надання адміністративних послуг Гусятинської районної державної адміністрації

2.5. Проблемні питання діяльності центрів надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення

3. ВИСНОВКИ

4. ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. ВСТУП

Протягом останніх років тема публічного управління привернула увагу багатьох науковців. Це пояснюється тим, що в Україні відбуваються реформаторські процеси в напрямку децентралізації, та вибором європейського шляху розвитку, за якого має відбутися поступове переосмислення з розгляду окремо державного управління, місцевого самоврядування та громадянського суспільства на їх загальне бачення у контексті публічного управління.

Закономірно, що на сьогодні одним із головних завдань під час адміністративного реформування є формування нової ідеології функціонування виконавчої влади та місцевого самоврядування як діяльності, в основу якої покладається забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання якісних та доступних адміністративних послуг.

Відповідно має змінитись і система державного управління, визначаючи свої пріоритети у сторону публічного управління. Вирішальним критерієм для таких перемін є запровадження в Україні європейських стандартів обслуговування громадян.

Метою нашої роботи є здійснення аналізу сучасного етапу реформування системи надання адміністративних послуг в Україні в умовах переходу до нових демократичних стандартів в публічному управлінні.

Завдання статті полягає у дослідженні механізму надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг та розробці рекомендацій щодо його вдосконалення.

2. ОСНОВНА ЧАСТИНА

2.1. Якість та доступність надання адміністративних послуг – один із основних критеріїв ефективності державного управління

Після проголошення незалежності України система державного управління, що дісталась нам у спадок, не відповідала вимогам часу та новим політичним реаліям. Саме тому впродовж останніх років структура та функції органів публічної влади на всіх її рівнях постійно змінюються. Нові механізми ринкової економіки та різноманітні інститути громадянського суспільства вимагають перетворення системи державного управління на ефективну систему урядування, що слугуватиме людям. Внаслідок цього виникла потреба переосмислення призначення держави та управління в ній.

Сучасне розуміння демократичної держави полягає у тому, що не громадяни служать державі, а держава є організацією на службі в суспільства. Органи публічної влади надають громадянам послуги, тобто вчиняють різноманітні дії, спрямовані на створення умов для реалізації ними своїх прав та свобод.

Саме тому протягом останнього часу в Україні спостерігається все більша активність органів влади щодо покращення якості надання адміністративних послуг. Адже одним із основних критеріїв ефективності державного управління є рівень якості та доступності надання адміністративних послуг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій із зазначеного питання засвідчив, що проблема надання адміністративних послуг і на сьогодні є надзвичайно актуальною і досліджується у працях багатьох українських вчених та практиків. Серед інших можна виділити праці В.Бакуменка, Т.Буренко, Н.Гончарук, Д.Горєлова, І.Коліушка, В.Миколаєнка, П.Надолішнього, Н.Нижник, В.Тимощука, Ю.Шаровата ін.

2.2. Ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» - початок реформи у сфері надання адміністративних послуг в Україні

Надання доступних, зручних адміністративних послуг високої якості критично важливе для громадян. Однак, у 2010-2012 роках більшість громадян України були частково або повністю незадоволені якістю послуг, які надають органи влади та місцевого самоврядування. Серед основних проблем мешканці вказували на складність процедур, довгі черги, територіальну розпорошеність адміністративних органів, відсутність належної інформації, незручний режим роботи адміністративних органів. Також процес отримання послуг у традиційний спосіб був незручним, відбирав багато часу та проходив у приміщеннях «коридорно-кабінетного» типу, що дозволяло установам-надавачам послуг вимагати додаткові документи і платежі від відвідувачів. Окрім цього, рівень корупції у сфері надання публічних послуг був досить високим. Тобто, більш ніж достатньо проблем, які треба було нагально вирішувати.

Реформу сфери надання адміністративних послуг в Україні було розпочато у 2012 році разом із ухваленням Закону України «Про адміністративні послуги». Цим Законом були визначені правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. На думку фахівців, цей документ повинен був змінити ідеологію відносин між владою та громадянином.

Остаточно було визначено принципи, на яких базується державна політика у цій сфері:

- верховенство 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.

Отже, організовуючи надання адміністративних послуг, органи державної влади, місцевого самоврядування мають передусім виходити з цих принципів, а також інтересів громадян та юридичних осіб - отримувачів таких послуг.

Основними аспектами Закону «Про адміністративні послуги» є:

- чітке визначення терміну «адміністративна послуга»;
- можливість подання документів та надання адміністративних послуг в електронній формі;
- утворення центрів надання адміністративних послуг з метою створення зручних та доступних умов спілкування громадян із владою;
- встановлення виключно законами переліку адміністративних послуг, вимог до їх надання; переліку та вимог до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; платності або безоплатності; граничного строку надання адміністративної послуги; переліку підстав для відмови у наданні адміністративної послуги;
- введення поняття «адміністративний збір» як єдиної плати за адміністративну послугу;
- заборона надання інших платних послуг органами влади (ксерокопіювання, консультування тощо), крім адміністративних;
- заборона делегувати суб'єктам господарювання повноважень із надання адміністративних послуг;
- законодавча заборона вимагати документи та інформацію, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг, або яку вони можуть отримати самостійно.

Сьогодні вже можна сказати, що до здобутків Закону відносимо насамперед те, що за цей час політики і чиновники почали розуміти, що їх роль полягає не в

керуванні державою, громадою чи окремими громадянами, а в служінні громадянам, тобто в наданні їм послуг.

2.3. Створення центрів надання адміністративних послуг - «серцевина» реформи сфери адміністративних послуг

Новий нормативно-правовий акт створював умови для запровадження центрів надання адміністративних послуг. Власне, чому постало таке питання, для чого потрібні центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) і що вони дадуть громадянам ?

Центри надання адміністративних послуг є однією з найкращих організаційних форм надання послуг та взаємодії влади і громади.

ЦНАПи створені для громадян, для їх комфорту, зручності, для того, щоб влада виконувала своє пряме призначення – служити людям, щоб громадянин не відчував себе прохачем, а був клієнтом - захищеним і впевненим.

Створення зручних і доступних умов для отримання громадянами адміністративних послуг є одним із основних завдань, які мають вирішувати органи державної влади та місцевого самоврядування. Адже саме за якістю надання цих послуг кожен громадянин оцінює турботу влади про нього і ефективність самої влади.

Завдяки ЦНАП, за принципом «єдиного офісу» і «відкритого простору», в межах одного приміщення різні органи влади та місцевого самоврядування зможуть:

- зручно, швидко і фахово обслуговувати мешканців;
- надавати максимум послуг в одному місці;
- скоротити терміни надання послуг;
- збільшити кількість прийомних годин;
- створити комфортні умови очікування та заповнення документів;
- покращити доступ до інформації та отримання консультації з будь-яких питань.

Проте важливо пам'ятати, що створення ЦНАПу – лише формальна сторона справи. Головне – це організація його роботи, професіоналізм персоналу та забезпечення належної якості самих послуг (оперативність, доступність і т.п.). І тут важливо пам'ятати про базові принципи роботи подібних установ:

- «принцип єдиного вікна», коли для отримання бажаної послуги відвідувач контактує лише з одним працівником в одному місці;
- «принцип єдиного простору», коли в одному приміщенні можна звернутися за адміністративними послугами різних установ;
- «принцип відкритого і прозорого простору, інформативності», коли організація роботи центру побудована так, що працівники здійснюють прийом суб'єктів звернень фактично на очах в інших відвідувачів.

Логіка полягає в тому, щоб у громадянина був доступ до необхідних, базових адміністративних послуг якомога ближче до місця його проживання. Також мають бути належно облаштовані приміщення й кваліфікований персонал, орієнтований на громадянина як клієнта. Переваги ЦНАП однозначно підтверджує вже наявний український досвід. Серед них, наприклад, орієнтований на громадян режим роботи: зручні години прийому – без перерв на обід, один день в тиждень – до 20 год., комфортні умови, приязний персонал.

2.4. Створення центру надання адміністративних послуг Гусятинської районної державної адміністрації

У червні цього року минуло 4 роки з часу створення центру надання адміністративних послуг Гусятинської райдержадміністрації (Тернопільська область). 11.04.2013 року на виконання Закону України «Про адміністративні послуги» прийнято розпорядження голови районної державної адміністрації про утворення центру надання адміністративних послуг Гусятинської районної державної адміністрації.

Найперше, що потрібно було зробити, це визначитися з приміщенням. Враховуючи рекомендації обласної державної адміністрації щодо організації

роботи центрів надання адміністративних послуг, було вибрано приміщення у центрі селища, в якому проведено ремонт.

Приміщення центру надання адміністративних послуг повністю відповідає вимогам Постанови Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 року «Про затвердження Примірною регламенту центру надання адміністративних послуг»: ЦНАП розміщений у центрі селища, загальна площа приміщення - 111 кв.м, поділене на відкриту і закриту частини. Відкрита частина включає сектор очікування, сектор інформування, сектор обслуговування. Закрита частина призначена для розміщення архіву. Вхід до центру облаштований пандусами.

Головною задачею центру є прозорість та доступність надання адміністративних послуг у найкоротший термін та забезпечення якнайменшої кількості відвідування заявником.

Наше приміщення дуже зручне, комфортне для відвідувачів, однак на практиці ми переконалися, що найкращим варіантом є те, коли центр надання адміністративних послуг і суб'єкти надання послуг перебувають в одному приміщенні.

Ще одним моментом у роботі ЦНАП було те, що у 2013- початку 2014 років на державному рівні не було визначено переліку адміністративних послуг, які повинні надаватися через центри. Адже метою створення таких центрів було саме те, щоб у кожному з них надавався гарантований перелік найбільш запитуваних громадянами та суб'єктами звернень послуг.

Тому прогресивним моментом у роботі ЦНАП стало розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. N 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг», відповідно до якого 03.07.2014 року було видано розпорядження голови районної державної адміністрації «Про затвердження переліку адміністративних послуг, які надаються через центр надання адміністративних послуг Гусятинської районної державної адміністрації».

Даним розпорядженням було чітко визначено послуги, які повинні надаватися через центри надання адміністративних послуг.

На сьогодні через центр надання адміністративних послуг Гусятинської районної державної адміністрації можна отримати 134 послуги, 30 з яких – ще й в електронній формі.

Протягом цих років постійно проводилася робота щодо розширення послуг, які надаються через адміністраторів ЦНАП, що вплинуло і на кількість звернень до центру. Так, за 2015 рік у центр надання адміністративних послуг звернулися 6587 суб'єктів звернень, за 2016 рік у центр надання адміністративних послуг звернулися 8339 суб'єктів звернень.

За I півріччя 2017 року адміністраторами центру надання адміністративних послуг райдержадміністрації надано 3066 послуг, тобто відбулося зменшення кількості звернень. Однак ми не вважаємо це негативним моментом у роботі. Причина у тому, що з січня цього року у кожній ОТГ району працює державний реєстратор, тому мешканці на сьогодні мають альтернативу та можливість звернутися у свої місцеві ради.

Крім своєї основної роботи, працівники центру беруть участь у різноманітних заходах, які проводяться у районі та області. Для прикладу, Гусятинським центром зайнятості проводився інформаційний семінар «Як розпочати свій бізнес?», на який запросили керівника центру для надання роз'яснень щодо процесу державної реєстрації фізичної особи підприємцем.

Нещодавно працівники центру надання адміністративних послуг районної державної адміністрації взяли участь у загальнообласному флеш-мобі з питання приведення громадськими об'єднаннями у відповідність до вимог Податкового кодексу України щодо неприбуткових організацій своїх статутних документів.

У своїй діяльності центр надання адміністративних послуг райдержадміністрації і надалі докладатиме усіх зусиль, щоб реалізувати основні принципи його створення – одержання максимум інформації чи послуг

в одному приміщенні з відповідними побутовими умовами, наданими кваліфікованими та приязними працівниками.

2.5. Проблемні питання діяльності центрів надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення

Отже, з часу прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» в організаційному та нормативно-правовому забезпеченні функціонування системи надання адміністративних послуг відбулася низка позитивних змін. Зокрема, було створено мережу центрів надання адміністративних послуг, започатковано делегування повноважень з надання найбільш популярних адміністративних послуг місцевим органам влади, що дозволило наблизити адміністративні послуги до громадян, зробити їх отримання більш зручним.

Проте у процесі практичної реалізації децентралізації адміністративних послуг виникла низка проблем, зокрема, із наданням у ЦНАП повного обсягу найбільш затребуваних громадянами адміністративних послуг, що обумовлено незадовільним виконанням положень чинного законодавства щодо передачі повноважень окремими центральними органами виконавчої влади.

На сьогоднішній день не надаються послуги Державної Міграційної служби, оскільки ЦНАПи не забезпечені відповідним обладнанням для видачі паспортів.

Окремі органи виконавчої влади створюють власні мережі центрів надання послуг населенню. Хоча доцільність створення таких сервісних центрів обумовлюється ними потребою покращення якості обслуговування громадян, потрібно зауважити, що розбудова паралельних мереж центрів надання адміністративних послуг порушує принцип «єдиного вікна», за яким мають надаватись послуги у ЦНАП.

Актуальними проблемами діяльності ЦНАП також залишаються:

- неналежне облаштування приміщень окремих ЦНАП;
- неналежна якість інформаційних та технологічних карток;
- неможливість отримання супутніх послуг;

- низький рівень впровадження електронних сервісів у ЦНАП.

Тому у рамках подальшого реформування системи адміністративних послуг з метою вдосконалення роботи ЦНАП, поліпшення якості обслуговування споживачів послуг у ЦНАП, збільшення доступності адміністративних послуг доцільно вжити таких заходів:

- надавати адміністративні послуги, передбачені розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг», виключно через ЦНАПи;
- доповнити перелік та уповноважити адміністраторів ЦНАП надавати адміністративні послуги у соціальній сфері;
- проводити постійні семінари – навчання для адміністраторів ЦНАП з метою підвищення їх професійної підготовки;
- запровадити системи заохочень за ефективну роботу для працівників центрів надання адміністративних послуг;
- організувати надання супутніх послуг у приміщеннях центрів;
- запровадити регулярне опитування відвідувачів щодо якості надання адміністративних послуг в ЦНАП.

Важливим завданням сучасного етапу реформування сфери надання адміністративних послуг є створення ЦНАП в об'єднаних територіальних громадах. Ключовими завданнями місцевих органів влади в даному питанні є визначення кількості ЦНАП, які необхідні для забезпечення належної територіальної доступності адміністративних послуг для населення об'єднаних територіальних громад, та оптимального переліку адміністративних послуг, які мають надаватись через ЦНАП.

У сільських громадах необхідно забезпечити надання найпопулярніших адміністративних послуг, наприклад, реєстрація місця проживання, актів цивільного стану, видача паспортів, призначення житлових субсидій та інших видів державної допомоги, призначення та перерахунок пенсій.

3. ВИСНОВКИ

Децентралізація адміністративних послуг, підвищення якості їх надання, а також подальший розвиток мережі ЦНАП є першочерговими напрямками реформування системи надання адміністративних послуг в Україні. Результати соціологічних досліджень свідчать про те, що рівень задоволеності громадян обслуговуванням у ЦНАП є значно вищим порівняно із попередніми роками. Згідно з даними опитування Фонду «Демократичні ініціативи» у грудні 2016 року 80 % громадян, які зверталися до ЦНАП за певною послугою, залишилися задоволеними їхньою роботою.

Таким чином, пріоритетними завданнями державної політики у сфері надання адміністративних послуг і надалі мають бути:

- подальша децентралізація повноважень з надання адміністративних послуг та розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг;
- покращення якості надання адміністративних послуг, зокрема, розвиток надання адміністративних послуг в електронній формі;
- вдосконалення процедури моніторингу та оцінювання якості надання адміністративних послуг, для чого необхідно залучити громадські організації до проведення оцінки якості надання адміністративних послуг, розробити спільно із представниками громадських організацій стандарти якості адміністративних послуг та єдину методику для оцінки якості їх надання, забезпечити регулярне висвітлення результатів моніторингу надання адміністративних послуг у ЗМІ.

ЦНАП можна буде визнати повноцінними інтегрованими офісами, зручними для людей, лише тоді, коли у них буде надаватися увесь перелік найнеобхідніших послуг: реєстрація актів цивільного стану, реєстрація місця проживання, видача паспортів, реєстрація нерухомого майна, землі, реєстрація бізнесу. На перспективу потрібно опрацьовувати і питання децентралізації послуг з видачі (обміну) посвідчень водія, реєстрації транспортних засобів.

4. ПЕРЕЛІК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

Закон України «Про адміністративні послуги».

Постанова Кабінету Міністрів України від 13.02.2013 року «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг».

Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 року «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг».

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 р. N 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг».

Козак В. «Публічне управління в системі координат української державності».

Маматова Т. «Формування нової системи надання адміністративних послуг в умовах децентралізації».

Обушна Н. «Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект».

Паутова Т. «Механізм надання адміністративних послуг в Україні : аналіз і напрямки вдосконалення».

Тимощук В. Адміністративні послуги. Навчальний посібник.