



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ
СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ

АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ



2023



АНАЛІТИЧНА ЗАПИСКА

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ

Ця публікація була підготовлена за підтримки Європейського Союзу і його держав-членів Німеччини, Швеції, Польщі, Данії, Естонії та Словенії. Зміст цієї публікації є виключною відповідальністю її авторів та не може жодним чином сприйматися як такий, що відображає погляди Програми «U-LEAD з Європою», уряду України, Європейського Союзу і його держав-членів Німеччини, Швеції, Польщі, Данії, Естонії та Словенії.

ЧЕРВЕНЬ 2023



ЗМІСТ

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ГАЛУЗЕВИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА ВІДПОВІДНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ.....	5
--	---

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ.....	13
--	----



У цій аналітичній записці проведено аналіз основних галузевих нормативно-правових актів у сфері адміністративних послуг та відповідної державної політики, надано пропозиції центральним органам виконавчої влади щодо вдосконалення вказаних актів та державної політики.

АНАЛІЗ ОСНОВНИХ ГАЛУЗЕВИХ НОРМАТИВНО-ПРАВОВИХ АКТІВ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА ВІДПОВІДНОЇ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ

Адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим державним органом, органом місцевого самоврядування, їх посадовою особою за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Організаційно-правові засади надання адміністративних послуг визначено Законом України «Про адміністративні послуги» (2012 рік). Вказаним Законом закріплено низку важливих і принципових нововведень, які зараз знаходяться на різних етапах впровадження:

- формування нової системи адміністративних послуг (обґрунтування доцільності адміністративної послуги, раціональна мінімізація кількості документів та необхідних процедурних дій, чітка нормативно-правова визначеність тощо);
- можливість фізичної або юридичної особи (споживача) отримати найбільш поширені адміністративні послуги в одному місці - центрі надання адміністративних послуг (далі - ЦНАП), організаційне розділення діяльності з прийому споживачів (фронт-офіс) та безпосереднього надання послуги (бек-офіс), зручний графік роботи, організації черги та приміщень для очікування та прийому, відкритість (прозорість) роботи ЦНАП, доступність інформації тощо);
- запровадження взаємодії між різними органами публічної влади (виконавцем) для надання таких послуг (залучення для роботи в ЦНАП посадових осіб різних органів публічної влади, створення системи електронного обміну інформацією тощо).

У рамках децентралізації у 2015 році були прийняті закони, які передбачали передачу від місцевих органів виконавчої влади до органів міс-

цевого самоврядування (далі - ОМС) адміністративних послуг з державної реєстрації місця проживання, нерухомості та бізнесу, вирішення низки земельних питань. З того часу процес децентралізації адміністративних послуг загальмувався.

Після прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» мережа ЦНАПів ОМС поступово зростала. ЦНАПи стали ознакою нових територіальних громад, утворених відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад». Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі» від 03.11.2020 № 943-IX, який змінив низку інших законів, створив умови для поетапного розгортання ЦНАПів у всіх територіальних громадах. На початку 2022 року (до початку повномасштабної війни росії проти України) в Україні функціонувало 1027 ЦНАП, а також 1712 віддалених робочих місць, 124 територіальні підрозділи та 28 мобільних ЦНАП. Повномасштабна війна призвела до скорочення цієї мережі з огляду на окупацію та руйнування окремих ЦНАПів, неможливість здійснення діяльності через загрози безпеці.

У 2019 році пріоритетом державної політики у сфері надання адміністративних послуг стала цифровізація послуг, тобто їх максимальне переведення до надання в електронній (цифровій) формі. У липні 2021 року було ухвалено Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», який врегулював окремі питання надання публічних послуг в е-формі, визначив нові терміни в частині цифровізації публічних послуг. На його виконання були прийняті розпорядження Кабінету Міністрів України від 23.12.2022 №1191-р «Про затвердження плану заходів на 2023 рік щодо переведення публічних послуг в електронну форму» та постанова Кабінету Міністрів України від 13.01.2023 №111 «Деякі питання реалізації Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг».

Важливим є прийняття Закону України «Про електронні публічні реєстри» (2021 рік), який створив передумови формування єдиної інтегрованої системи електронних публічних реєстрів, єдиних вимог до реєстрів, а також до створення реєстрової інформації та її використання, зокрема, при наданні адміністративних послуг. Реалізація передбачених у ньому процедур дозволить скоротити час надання певних послуг, знизити кількість помилок через людський фактор і полегшити збір інформації, необхідної для надання послуги. З огляду на цифровізацію також важливим є прийняття Закону України «Про надання публічних (електро-

них публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні» (2021 рік).

До успіхів цифровізації адміністративних послуг належать Портал Дія (сайт та мобільний застосунок), система е-взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта». Вдало працює комплексна послуга «єМалятко», яка дозволяє одночасно отримати кілька адміністративних послуг, пов'язаних з народженням дитини. Низку послуг можна отримати через Дію в автоматичному режимі.

На адміністративні послуги вплине також і набрання чинності 15.12.2023 Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022. Закон запроваджує нові підходи до правовідносин між громадянами та адміністративними органами у сфері прийняття адміністративних актів (актів індивідуального характеру). Так, особі будуть надані право бути вислуханою перед прийняттям несприятливого адміністративного акта, право на доступ до матеріалів справи; закріплюється обов'язок адміністративних органів обґрунтовувати несприятливі адміністративні акти, зазначати порядок їх оскарження тощо.

24.02.2022 Україна зазнала широкомасштабного військового вторгнення з боку російської федерації. Відразу виникла необхідність захисту усіх публічних реєстрів, що використовуються для надання адміністративних послуг. Надання багатьох адміністративних послуг було призупинене через обмеження доступу до реєстрів Міністерства юстиції України та Державної міграційної служби України, інших державних реєстрів. Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» від 28.02.2022 № 165 було передбачено зупинення строків надання адміністративних послуг суб'єктами їх надання та видачу дозвільними органами документів дозвільного характеру на час воєнного стану в Україні.

Повномасштабна війна призвела до появи нових послуг, які стосуються внутрішньо переміщених осіб (далі - ВПО): видача довідки ВПО, компенсація для покриття витрат на проживання ВПО, повідомлення про пошкоджене житло, видача довідки про подання документів для оформлення паспорта громадянина України тощо. Це суттєво збільшило і навантаження на органи на ОМС та ЦНАПи.

На цей час кількість адміністративних послуг, що може бути надані у ЦНАПах залежить від її безпекових умов. У відносно безпечних громадах, активно відновлюється надання усіх послуг. На деокупованих та прифронтових територіях ЦНАП переважно не можуть надавати послуг-



ги, які залежать від державних реєстрів (зокрема, паспортні послуги), та навіть послуги в межах таких делегованих повноважень як реєстрація місця проживання (через обмеження державою доступу до реєстрів територіальних громад цих ОМС). У останньому випадку ЦНАПи підпорядковуються військовим адміністраціям, що не сприяє відновленню їх роботи. На звільнених територіях Харківської та Херсонської областей приміщення ЦНАПів суттєво постраждало.

ПРОБЛЕМИ ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ТА МОЖЛИВІ ШЛЯХИ ЇХ ВИРІШЕННЯ

ВІДНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК МЕРЕЖІ ЦНАП

ПРОБЛЕМИ

Ускладнена територіальна доступність до окремих груп адміністративних послуг, внаслідок укрупнення територіальних громад. Відсутність або застарілість обладнання, відсутність автономного живлення, висока вартість підключення до національної системи конфіденційного зв'язку, щомісячної абонплати за користування нею перешкоджають належному і повсюдному наданню ЦНАПами популярних адміністративних послуг. Потреба у відновленні втрачених ЦНАПів. Неналежний розмір адміністративного збору або безоплатність адміністративних послуг.

ПРОПОЗИЦІЇ.

Надання ЦНАПам за рахунок державного бюджету необхідного обладнання, зокрема робочих станцій для оформлення та видачі паспортних документів, взяття біометричних даних і реєстрації місць проживання. Суттєве здешевлення або оплата за рахунок державного бюджету послуг національної системи конфіденційного зв'язку. Наявність державної субвенції на ЦНАПи. Необхідно належно законодавчо врегулювати сферу оплати за адміністративні послуги шляхом прийняття законопроекту № 4380 «Про адміністративний збір», що пропонує встановити єдині, чіткі та справедливі критерії для визначення розмірів плати за адміністративні послуги, а також містить перелік найпопулярніших (базових) з них, разом із прозорими розмірами зборів.



АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ З ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ АКТІВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ

ПРОБЛЕМИ

В основному ці повноваження і далі надаються територіальними органами Мін'юсту. Це призвело до віддалення цих послуг від споживачів, особливо у сільській місцевості. Це унеможлиблює комплексне обслуговування у ЦНАПах (частина ЦНАПів не можуть надавати послуги без посередництва працівників юстиції при внесення змін до реєстру, частина ЦНАПів не можуть розпочати надання послуг через організаційні перешкоди, зокрема через вимоги про створення (реєстрацію) відповідного органу як юридичної особи, його перейменування, забезпечення умов для зберігання бланків тощо).

ПРОПОЗИЦІЇ

Внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та/або підзаконних актів у частині поетапної повної передачі відповідних повноважень від територіальних органів Мін'юсту до виконавчих органів сільських, селищних, міських рад.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЩОДО ПАСПОРТІВ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

ПРОБЛЕМИ

Налаштування цих послуг у ЦНАП потребує значних ресурсів, які можуть забезпечити лише частина ОМС. Наявна тенденція до скорочення територіальних підрозділів ДМС. Це призводить до віддалення цієї групи послуг в малих територіальних громадах.

ПРОПОЗИЦІЇ

Надання відповідного обладнання за рахунок державного бюджету.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЩОДО ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ НЕРУХОМОСТІ ТА БІЗНЕСУ

ПРОБЛЕМИ

Обмежувальні умови для кандидатів на посади державних реєстраторів. Мін'юст зберігає бар'єри у доступі до професії державного реєстратора. 2 роки тестування для відповідних посадових осіб ОМС не проводилося. Відновлення такого тестування у червні 2023 року засвідчило вкрай низький рівень його проходження. Безоплатність частини послуг з державної реєстрації бізнесу робить цю сферу непривабливою для ОМС. Посадові особи ОМС зобов'язані пройти оплатне навчання в ДП "Національні інформаційні системи" для роботи з державними реєстрами.

ПРОПОЗИЦІЇ

Спрощення процедур призначення на посади державних реєстраторів. Навчання державних реєстраторів здійснювати на кошти державного бюджету.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЩОДО ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК

ПРОБЛЕМА

Періодично з'являються ініціативи по оптимізації територіальних органів Держгеокадастру і делегування відповідних повноважень сертифікованим інженерам-землевпорядникам.

ПРОПОЗИЦІЇ

Здійснити делегування цих повноважень ОМС за зразком державної реєстрації нерухомості.



АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ

ПРОБЛЕМИ

Помилки у роботі програмних комплексів «Соціальна громада», «Єдина інформаційна система соціальної сфери» унеможливають їх повноцінне використання.

ПРОПОЗИЦІЇ

Доопрацювати вказані програмні комплекси.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ З ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ

ПРОБЛЕМИ

ЦНАП ОМС мають дуже обмежений перелік повноважень - реєстрація нових транспортних засобів, обмін посвідчень водія та зміна анкетних даних у технічному паспорті.

ПРОПОЗИЦІЇ

Продовжити роботу над делегуванням інших адміністративних послуг з державної реєстрації транспортних засобів.



Рецензент: **Рабошук Я. О.**, заступник Виконавчого директора Асоціації міст України, директор Аналітичного Центру АМУ

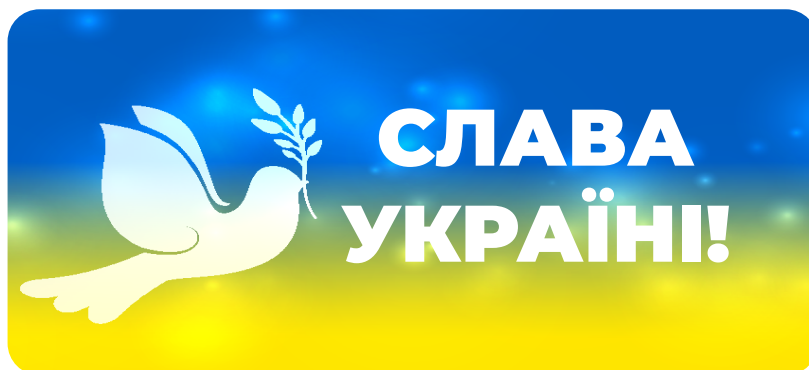
Автор: **Мягкоход В.М.**, експерт Асоціації міст України

За загальною редакцією **Слобожана О. В.**, Виконавчого директора Асоціації міст України, кандидата наук з державного управління



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

СПІЛЬНИМИ ЗУСИЛЛЯМИ



АСОЦІАЦІЯ МІСТ УКРАЇНИ

ВСЕУКРАЇНСЬКА АСОЦІАЦІЯ
ОРГАНІВ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ

вул. Січових Стрільців, 73, 11 поверх, м. Київ, Україна, 04053

+38 044 486 28 78 +38 067 103 58 88

info@auc.org.ua amu.inform@gmail.com t.me/auc_ua auc.org.ua

