



Адміністративні
послуги

Галузевий е-дайджест проекту «Розробка курсу на зміцнення місцевого самоврядування в Україні» (ПУЛЬС)

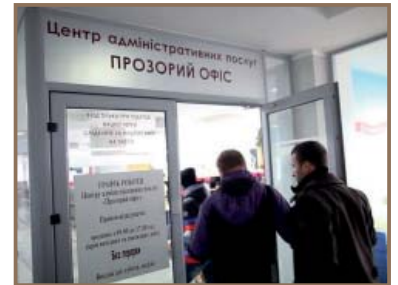
Серпень 2016



Новини

Уряд підтримує реалізацію пілотних проектів, направлених на створення Прозорих офісів

Урядом підтримано пропозицію Міністерства соціальної політики, узгоджену з Дніпровським, Київським, Львівським, Одеським та Харківським міськими головами, стосовно реалізації пілотних проектів щодо створення та забезпечення функціонування з 1 січня 2017 р. центрів надання адміністративних послуг «Прозорий офіс» з метою підвищення ефективності соціального обслуговування населення.



Законодавство

Прийнято:

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 р. № 578-р «**Про реалізацію на території мм. Дніпра, Києва, Львова, Одеси та Харкова пілотних проектів щодо створення центрів надання соціальних послуг у форматі «Прозорий офіс»**». Спрямовано на реалізацію пілотних проектів щодо створення та забезпечення функціонування з 1 січня 2017 р. центрів надання адміністративних послуг «Прозорий офіс» з метою підвищення ефективності соціального обслуговування населення.

Постанова Кабінету Міністрів України від 23.08.2016 р. № 561 «**Про затвердження Порядку подання документів в електронному вигляді до органу ліцензування та видачі ним документів в електронному вигляді за допомогою телекомунікаційних засобів зв'язку**». Запроваджується додатковий спосіб отримання адміністративних послуг з отримання ліценцій;

31.08.2016 Кабінетом Міністрів України прийнято постанову «**Про внесення змін до Примірного положення про центр надання адміністративних послуг**». Постанова спрямована на приведення Примірного положення про центр надання адміністративних послуг у відповідність з Законом України від 10.12.2015 № 888-VIII «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг». Постанова стосується зокрема суб'єктів, які утворюють ЦНАПи, надання у ЦНАПах інших послуг, надання заявникам інформації, повноважень адміністратора тощо. АМУ брала активну участь у прийнятті вказаного Закону і підтримало прийняття зазначеної урядової постанови.

Розробляється:

Асоціація міст України надала Міністерству економічного розвитку і торгівлі України зауваження на проект Закону України «**Про внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги»**» щодо удосконалення системи надання адміністративних послуг». Проектом Закону пропонується поширити дію Закону на відносини щодо набуття прав на конкурсних засадах закріплення декларативного принципу та погодження за замовчуванням, перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги тощо (детальніше в розділі «Коментарі експертів»).

Асоціація міст України погодила без зауважень проект спільного наказу Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України «**Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг**».

Коментарі експертів:

Коментарі експертів АМУ до проекту Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про адміністративні послуги» щодо удосконалення системи надання адміністративних послуг» (далі проект Закону), що розроблений Міністерством економічного розвитку і торгівлі України:

1. Зміни до пункту 2 частини першої статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги» (далі – Закон).

Пропонується в одному ряду із терміном «фізична особа» використовувати термін «фізична особа-підприємець».

Відповідно до частини першої статті 2 Цивільного кодексу України учасниками цивільних відносин є фізичні особи та юридичні особи. Частини перша, друга статті 50 Цивільного кодексу України передбачають, що будь-яка фізична особа з повною цивільною дієздатністю має право на здійснення підприємницької діяльності, яку не заборонено законом. Єдиною умовою реалізації цього права є його державна реєстрація. Тобто факт державної реєстрації фізичної особи як підприємця лише надає їй можливість реалізувати своє право, а не призводить до появи іншої особи: фізичної особи-підприємця. Іншими словами фізична особа-підприємець – це фізична особа, яка реалізує своє право на підприємницьку діяльність.

Пропонуємо відмовитися від такої зміни.

2. Зміни до частини другої статті 2 Закону.

Пропонується поширити Закон на відносини щодо «набуття прав на конкурсних засадах». Вважаємо таку зміну недостатньо обґрунтованою.

Звертаємо увагу, що у місцевому самоврядуванні на конкурсних засадах здійснюється:

- продаж земельних ділянок та інших об'єктів нерухомого майна;
- публічні закупівлі;
- містобудівні та архітектурні конкурси.

На нашу думку вказані відносини не є адміністративними послугами, оскільки вони засновані на цивільному договорі, а не на адміністративному акті. Однак внесення вказаних змін призведе до двозначних тлумачень і спроб розглядати зазначені відносини саме як адміністративні послуги, оскільки вони передбачають набуття права власності або прав та обов'язків за договорами з комунальними бюджетними установами.

Проект Закону не узгоджується із Земельним кодексом, законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про публічні закупівлі» тощо. Проект Закону у разі його прийняття заблокує окремі конкурси, які запроваджуються з ініціативи органів місцевого самоврядування, оскільки вони регулюються їх актами, а не законами відповідно

до статті 5 Закону. Зокрема це стосується конкурсного продажу окремого нерухомого майна комунальної власності відмінного від земельних ділянок, мистецьких конкурсів. Пропонуємо виключити вказане положення проекту Закону.

3. Нова частина дванадцята статті 9 Закону.

Передбачається, що відсутність затвердженого порядку надання адміністративної послуги не є підставою для відмови в наданні адміністративної послуги. На нашу думку це є неприйнятним. Наявність окремого порядку, який видається на підставі та на виконання закону, передбачає, що без нього виконати певні дії неможливо. Суб'єкти надання адміністративних послуг не повинні потрапляти у ситуацію правової невизначеності. Крім того потрібно враховувати вимоги статті 19 Конституції України, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Пропонуємо виключити вказане положення проекту Закону.

4. Нова частина чотирнадцята статті 9 Закону.

Проект Закону містить положення про те, що суб'єкт надання адміністративної послуги анулює результат наданої адміністративної послуги з певних підстав.

Звертаємо увагу, що результатом надання адміністративної послуги є набуття, зміна чи припинення прав та/або обов'язків у фізичної або юридичної особи. Вважаємо, що вказані наслідки не можуть бути за будь-яких обставин переглянуті у будь-який спосіб (скасування, анулювання тощо) суб'єктом, який надав таку послугу. Перегляд результатів адміністративної послуги може бути прийнятним у разі здійснення зовнішнього контролю або через суд.

Більше того Закон не враховує всього різноманіття адміністративних послуг і їх особливостей. Не зрозумілою є сфера застосування таких новацій. Викликає сумнів можливість анулювання результату наданої адміністративної послуги в обов'язковому порядку у разі:

- «подання заяви суб'єктом звернення, який отримав відповідну адміністративну послугу» якщо результати адміністративної послуги об'єктивно не мають зворотного руху (приклад - державна реєстрація права власності);
- «припинення юридичної особи шляхом злиття, приєднання, поділу, перетворення» якщо після такої особи залишаються правонаступники (приклад - ліцензії, державна реєстрація права власності);
- «припинення підприємницької діяльності фізичної особи - підприємця» якщо значна частина результатів адміністративних послуг може бути у подальшому використана фізичною особою.

Є незрозумілою необхідність анулювання результату наданої адміністративної послуги суб'єктом надання адміністративної послуги у разі ліквідації відповідної юридичної особи. Редакція проекту Закону допускає тлумачення коли анулюванню підлягають результати адміністративних послуг за весь строк діяльності юридичної особи, яка припиняється, а це може бути невиправдано велика кількість дій.

Пропонуємо виключити вказану частину проекту Закону.

5. Нова частина третя статті 12 Закону.

Пропонуємо редакційні правки до цієї норми:

«У разі прийняття узгодженого рішення між районною державною адміністрацією та міською, селищною радою, розміщеною у населеному пункті, який є адміністративним центром району, щодо забезпечення надання всіх адміністративних послуг районної державної адміністрації через центр надання адміністративних послуг, утворений при виконавчому органі такої ради, центр надання адміністративних послуг при районній державній адміністрації не утворюється.»

6. Нова стаття 12-1 Закону.

На сьогодні правовий статус керівника ЦНАПу визначається законами України «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», положенням про виконавчий орган ради, затвердженим відповідною радою, поло-

женням про ЦНАП, затвердженим в установленому порядку. На нашу думку необхідність додатково врегулювати правовий статус керівника ЦНАПу відсутня. Наведені у проекті Закону функції керівника не містять функцій, які варто визначати в Законі (крім можливості виконання функцій адміністратора).

Пропонуємо обмежитися окремою частиною статті 12 Закону такого змісту: «Центр надання адміністративних послуг очолює керівник, який може здійснювати функції адміністратора».

З огляду на мету, яку ставить перед собою проект Закону, та численні звернення органів місцевого самоврядування, пропонуємо передбачити також зміни до Кодексу України про адміністративні правопорушення у частині повноважень адміністративних комісій розглядати протоколи про адміністративні правопорушення за статтями 197, 198 вказаного Кодексу, що прямо пов'язані з діяльністю ЦНАПів.

«державний реєстратор прав на нерухоме майно».

Тому у даному випадку потрібно вживати термін «державний реєстратор юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань виконавчого органу міської (міста обласного значення) ради» і відповідно інші терміни.

2. Відповідно до частини другої статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги» адміністратори перебувають у трудових відносинах не з сільською, селищною, міською радою, а з їх виконавчими органами.

Тому у даному випадку потрібно вживати термін «адміністратор виконавчого органу міської (міста обласного значення) ради» і відповідно інші терміни.

3. Проектом розпорядження пропонується зберегти віднесення посади адміністратора міської, селищної ради (її виконавчих органів) населених пунктів, які є адміністративними центрами районів, до п'ятої категорії посад в органах місцевого самоврядування. Вважаємо це неправильним.

У містах обласного значення адміністратори прирівняні за категоріями посад до керівників управлінь, відділів та інших виконавчих органів міських рад та їх заступників, керівників відділів (підвідділів) у складі самостійних управлінь, відділів виконавчих органів міських рад.

У випадку міст районного значення і селищ, які є адміністративними центрами районів, таке віднесення за категоріями посад з незрозумілих причин зроблено до рівня посад заступників міських (міст районного значення), сільських, селищних голів з питань діяльності виконавчих органів ради, секретарів міських (міст районного значення), селищних, сільських рад. Вони перебувають у категорії, яка є вищою за їх безпосередніх керівників та керуючого справами виконавчого комітету. Це явно не відповідає статусу таких посад.

Пропонуємо всіх адміністраторів виконавчих органів міських (міст районного значення), селищних, сільських рад віднести до шостої категорії посад в органах місцевого самоврядування.

4. У проекті розпорядження не враховано, що відповідно до пункту 14 частини першої статті 1 Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань», частини першої, другої статті 6 Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень», частини другої статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги» повноваження з державної реєстрації, створення центрів надання адміністративних послуг можуть набувати також виконавчі органи сільських, селищних рад.

Пропонуємо врахувати у проекті розпорядження посади державного реєстратора та адміністратора також і для виконавчих органів сільських, селищних рад.