

**І. В. Крикавська**

асистент кафедри адміністративного та  
інформаційного права Навчально-наукового інституту  
права, психології та інноваційної освіти  
Національного університету “Львівська політехніка”,  
iryna.v.krykavska@lpnu.ua  
ORCID identifier 0000-0002-6108-2447

## **ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

© Крикавська І. В., 2019

Висвітлено поняття та правовий статус спільних, виїзних та мобільних центрів надання адміністративних послуг. Розглянуто проблемні аспекти двох підходів до створення спільних центрів надання адміністративних послуг і запропоновано шляхи їх вирішення. Досліджено правове регулювання надання електронних послуг та роль ЦНАП у цьому процесі.

**Ключові слова:** адміністративна послуга; центр надання адміністративних послуг.

И. В. Крикавская

## **ПРОБЛЕМНЫЕ АСПЕКТЫ ПРАВОВОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ ЦЕНТРОВ ПРЕДОСТАВЛЕНИЯ АДМИНИСТРАТИВНЫХ УСЛУГ**

Статья посвящена толкованию понятий и правового статуса совместных, выездных и мобильных центров предоставления административных услуг. Рассмотрены проблемные аспекты двух подходов к созданию совместных центров предоставления административных услуг и предложены пути их решения. Исследовано правовое регулирование предоставления электронных услуг и роль ЦНАП в этом процессе.

**Ключевые слова:** административная услуга; центр предоставления административных услуг.

**I. V. Krykavska**

assistant of the department of  
administrative and information law  
Institute of Jurisprudence, Psychology  
and Innovative Education  
Lviv Polytechnic National University

## **PROBLEMATIC ASPECTS OF THE LEGAL REGULATION OF THE ADMINISTRATIVE SERVICES CENTERS ACTIVITIES**

The article is devoted to the interpretation of the concepts and legal status of “common”, “outgoing” and “mobile” Administrative Service Centers, as well as the electronic providing of administrative services.

The decentralization of power is being actively pursued, which is to delegate most of the powers to local governments. The quality of providing administrative services is one of the most important factors that will affect the effectiveness of change and build public confidence in local governments and public authorities. Since the inception of the Administrative Service Centers, these have evolved significantly to this day. New realities leads to the emergence of problematic aspects of their legal regulation and the needs for further improvement of regulatory acts.

**Legal regulation of the functioning of “common”, “outgoing” and “mobile” Administrative Service Centers requires adaptation of the Ukrainian legislation to the requirements of the present, consolidation of their legal status. It is necessary to define in the Law of Ukraine “About Administrative Services” the unified approach to the concepts of “common”, “outgoing” and “mobile” Administrative Service Centers. The problematic aspects of two approaches to the creation of “common” Administrative Service Centers are considered and the ways of their solution are suggested. An approximate memorandum of understanding for a “common” Administrative Service Centers is needed to outline all the major issues of interaction. The legal regulation of the providing of electronic services and the role of Administrative Service Centers in this process are investigated. Reforming and providing electronic administrative services considerable experience in organizing processes, on such problematic aspects as protection of personal information in the Internet, equal access to citizens regardless of welfare and others.**

**Key words: administrative service; Administrative Service Centers.**

**Постановка проблеми.** Сьогодні Україна перебуває в умовах реформування, що зумовлено необхідністю докорінних, позитивних змін, покликаних вивести державу з кризи. Зокрема, активно проводиться реформа децентралізації влади, що полягає у передаванні більшості повноважень щодо розв’язання питань місцевого значення органам місцевого самоврядування. Одним із вагомих факторів, що впливатиме на ефективність змін та формування довіри громадян до органів місцевого самоврядування та державної влади, є якісне реформування надання адміністративних послуг. Центри надання адміністративних послуг розпочали офіційно працювати з 2012 р. Від початку створення центрів надання адміністративних послуг і до сьогодні вони істотно еволюціонували. Нові реалії зумовлюють виникнення проблемних аспектів регулювання інституту адміністративних послуг та необхідність подальшого вдосконалення нормативно-правових актів.

**Аналіз дослідження проблеми.** Адміністративного права, зокрема інституту адміністративних послуг, стосуються численні праці вчених, зокрема: В. Б. Авер’янова, К. О. Афанасьєва, Н. П. Бортник, Н. Т. Гончарук, А. Девчіча, О. Ерліх, Ю. М. Жук, Г. Г. Забарного, Ю. П. Шарова, Р. А. Калюжного, Ю. Кобілінської, І. Б. Коліушко, М. В. Коваліва, С. В. Ківалова, А. В. Кірмач, А. В. Ліпенцева, Т. В. Мамотової, О. І. Остапенко, В. Л. Ортинського, Л. І. Сопільника, В. П. Тимощука, О. В. Терещука, М. Хак та інших. Зважаючи на вагомий внесок вчених адміністративістів в удосконалення інституту адміністративних послуг в Україні, подальшого дослідження потребують адміністративні послуги.

**Мета статті** – виявлення проблемних аспектів правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг, а також можливості їх усунути їх, внівши зміни та доповнення до нормативно-правових актів.

**Виклад основного матеріалу.** Існування центрів надання адміністративних послуг є порівняно новим явищем в організації надання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам органами місцевого самоврядування та державними органами. Поняття Центру надання адміністративних послуг розтлумачено в Законі України “Про адміністративні послуги”. Статтею 12 визначено, що Центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, що зазначений у частині другій цієї статті, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб’єктами надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) [1].

Вказаним законом визначається, що ЦНАП може функціонувати у вигляді центрального ЦНАП, структурних підрозділів ЦНАП та віддалених робочих місць для адміністраторів ЦНАП. Раціоналізація роботи ЦНАП зумовила виникнення відмінних від визначених законодавством моделей організації їх роботи. Зокрема, з метою забезпечення доступності адміністративних послуг запроваджено такі варіанти функціонування ЦНАП, як мобільні, виїзні, спільні ЦНАП. Вказані моделі функціонування ЦНАП не суперечать нормам законодавства, що регулює надання адміністративних послуг, однак їх правовий статус не врегульовано.

Не вироблено єдиного підходу до вживання та тлумачення таких понять, як “мобільний ЦНАП”, “виїзний ЦНАП”, “мобільний підрозділ ЦНАП”, “мобільний кейс”, “мобільний офіс”.

Вважаємо, що вживати необхідно поняття “мобільний ЦНАП” та “візний ЦНАП”. Одні ототожнюють ці поняття, інші під мобільним ЦНАП розуміють спеціальну валізу, обладнану всім необхідним для надання адміністративної послуги, а візним ЦНАП – спеціально обладнаний транспортний засіб, що має все необхідне для надання адміністративних послуг. Такі поняття необхідно розрізняти, оскільки у них є істотні відмінності і відповідно їх правове регулювання теж суттєво відрізнятиметься.

Для забезпечення рівного доступу до послуг ЦНАП та обслуговування всіх категорій громадян, зокрема людей з інвалідністю, осіб, які опікуються малими дітьми і яким проблематично дістатися до ЦНАП, літніх людей, хворих, які перебувають в лікарнях, тобто маломобільних груп населення, особливо мешканців віддалених населених пунктів, створено мобільний підрозділ Краснопільського ЦНАП. Він призначений для надання понад 100 адміністративних послуг для мешканців Краснопільської громади навіть у найвіддаленіших її куточках [2].

ЦНАП міста Кам’янського розробив проєкт “Мобільний офіс” – комплект сучасної портативної техніки. Увесь мобільний офіс вміщено в компактний металевий кейс. У ньому – ноутбук, портативні сканер та принтер, 3G USB модем для доступу до Інтернету, акумулятор (який забезпечує роботу на 5–6 годин) та вебкамера. Передбачений і безготівковий розрахунок через інтернет-банкінг на місці. Новий сервіс запровадили для людей з інвалідністю у них вдома [3].

Зважаючи на те, що в об’єднаних територіальних громадах (далі – ОТГ) адміністративні центри збігаються з центрами районів, впроваджується підхід до створення спільних ЦНАП. Законодавством визначено два можливі підходи до створення спільних ЦНАП – утворюється ЦНАП ОТГ; ЦНАП районної державної адміністрації (далі – РДА) продовжує працювати, але обидва ЦНАП (їхній персонал) надають адміністративні послуги в одному приміщенні; утворюється ЦНАП ОТГ; ЦНАП РДА ліквідується, а на основі узгодженого рішення всі адміністративні послуги для мешканців громади та всіх інших мешканців району надаються через ЦНАП ОТГ [4].

Проблемними аспектами регулювання діяльності спільних ЦНАП за першим підходом є якісне розроблення меморандумів про створення спільного ЦНАП РДА та ОТГ, ефективна організація його діяльності. Як свідчить практика самостійного розроблення РДА та ОТГ договорів про співпрацю і створення спільних ЦНАП, існують недоопрацювання та неточності в таких документах, тому доцільно розробити для прикладу загальнодержавний меморандум про створення спільного ЦНАП РДА та ОТГ. Ефективна організація діяльності повинна здійснюватися чітким розмежуванням повноважень та матеріально-технічного забезпечення їх реалізації. Важливим аспектом другого підходу є ефективне формування структури та штату, а після створення – підвищення кваліфікації працівників шляхом проведення навчань у спільних ЦНАП, що вже функціонують.

З огляду на ухвалену урядом у 2016 р. Концепцію розвитку системи електронних послуг в Україні, що визначила етапи переведення суспільно важливих адміністративних послуг в електронний формат, а також зважаючи на план заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019–2020 рр., актуальними є дослідження правового регулювання надання електронних послуг та роль ЦНАП у цьому процесі.

Переведення державних адміністративних послуг в електронний формат надає можливість отримати будь-яку послугу з будь-якого місця, де є підключення до інтернету. Електронні послуги сприяють відкритості, заощаджують час, забезпечують антикорупційний ефект. Державне агентство з питань електронного урядування України разом із іншими органами державної влади та міжнародними партнерами сприяють впровадженню електронних послуг у багатьох сферах економіки – будівництво, земельні послуги, екологія, реєстрація бізнесу, оформлення субсидій, державної допомоги тощо [5].

Рівень залученості ЦНАП під час надання адміністративних послуг в електронній формі залежить від автоматизації надання таких послуг.

Наведемо одну із запропонованих класифікацій адміністративних послуг – за критерієм можливості їх автоматизації:

- повністю автоматизовані – адміністративні послуги, у яких відповідні процеси (прийняття заяв, надання послуги, оплата, доставлення результату адміністративної послуги тощо) виконуються в електронній формі; особистий контакт та участь суб’єктів звернень під час надання таких послуг мінімізовані або зовсім відсутні;

- автоматизовані частково – адміністративні послуги, у яких частина процесів виконується в електронній формі, а частина – в “ручному режимі”;

– послуги, що надаються в “ручному режимі”, – адміністративні послуги, у яких всі відповідні процеси не автоматизовані [7, с. 10–11].

З огляду на вказану класифікацію, повне надання адміністративної послуги без залучення ЦНАП можливе лише тоді, коли адміністративні послуги повністю автоматизовані, в такому випадку участь ЦНАП як посередника не потрібна. Однак адміністратори ЦНАП можуть виконувати не лише функцію посередника між органом, що надає послугу і громадянином, але і бути безпосереднім надавачем послуг, тоді послугу ЦНАП надаватиме, але вже онлайн.

**Висновки.** Правове регулювання функціонування спільних, виїзних, мобільних ЦНАП потребує адаптації українського законодавства до вимог сьогодення, закріплення правового статусу вказаних ЦНАП. Необхідним є визначення у Законі “Про адміністративні послуги” єдиного підходу до понять “спільний ЦНАП”, “виїзний ЦНАП”, “мобільний ЦНАП”. Необхідне розроблення для прикладу меморандум про спільний ЦНАП, що окреслив би всі найважливіші питання взаємодії РДА та ОТГ у питаннях спільного надання адміністративних послуг. Поступово надання адміністративних послуг переводять в електронний формат. Така реформа потребує значних напрацювань стосовно організації такого надання, щодо таких проблемних питань, як захист персональних даних у мережі Інтернет, рівний доступ громадян незалежно від рівня забезпеченості тощо.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Про адміністративні послуги: Закон України 06 вересня 2012 № 5203-VI. *База даних “Законодавство України”*. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>. 2. Мобільний підрозділ Краснопільського Центру надання адміністративних послуг Сумської області. URL: <http://ud.org.ua/prikladi/303-mobilnij-pidrozdil-krasnopilskogo-tsentru-nadannya-administrativnikh-poslug-sumskoj-oblasti>. 3. ЦНАП, мобільний кейс та офіс, інтегровані програми: ОТГ руйнують міф про недоступність адмінпослуг. URL: <https://petropavlivka.city/read/experiance/2449/cnap-mobilnij-kejs-ta-ofis-integrovani-programi-otg-rujnuuyut-mif-pro-nedostupnist-adminposlug>. 4. Роз’яснення експертів Програми “U-LEAD з Європою”: Щодо порядку утворення спільного (міськрайонного/селищно-районного) ЦНАП. URL: <https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Poryadok-utvorennya-Spilnogo-TSNAP.pdf>. 5. Міністерство цифрової трансформації України URL: <https://www.e.gov.ua/ua/projects/e-services>. 6. Семенченко А. І., Дрешпак В. М. Електронне урядування та електронна демократія: навч. посіб.: у 15 ч. Київ, 2017. 60 с.

### REFERENCES

1. *Pro administratyvni posluhy*: Zakon Ukrayiny [Law of Ukraine “About Administrative Services”]. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17>. 2. *Mobilnyy pidrozdil Krasnopilskoho Tsentru nadannya administratyvnykh posluh Sumskoyi oblasti* [Mobile subdivision of Krasnopil Center for Administrative Services of Sumy Region]. URL: <http://ud.org.ua/prikladi/303-mobilnij-pidrozdil-krasnopilskogo-tsentru-nadannya-administrativnikh-poslug-sumskoj-oblasti>. 3. *TSNAP, mobilnyy keys ta ofis, intehrovani prohramy: OTH ruynuyut mif pro nedostupnist adminposluh* [CASP, mobile case and office, integrated programs: UTC destroys the myth of unavailability of administrative services]. URL: <https://petropavlivka.city/read/experiance/2449/cnap-mobilnij-kejs-ta-ofis-integrovani-programi-otg-rujnuuyut-mif-pro-nedostupnist-adminposlug>. 4. *Rozyasnennya ekspertiv Prohramy “U-LEAD z Yevropoyu Shchodo poryadku utvorennya spilnogo (miskrayonnoho/selyshchno-rayonnoho) TSNAP”* [U-LEAD Experts Explanation of Europe Program Experts: Towards the formation of a joint (city/town/district) CASP]. URL: <https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/02/Poryadok-utvorennya-Spilnogo-TSNAP.pdf>. 5. *Ministerstvo tsyfrovoyi transformatsiyi Ukrayiny* [Ministry of Digital Transformation of Ukraine]. URL: <https://www.e.gov.ua/ua/projects/e-services>. 6. Semenchenko A. I., Dreshpak V. M. *Elektronne uryaduvannya ta elektronna demokratiya* [EGovernment and EDemocracy] navch. posib.: u 15 ch. Kyiv, 2017. 60 c.

*Дата надходження: 15.11.2019 р.*