



ЯК СТВОРИТИ НАЛЕЖНИЙ ЦНАП

Досвід Програми «U-LEAD з Європою»
(оновлена редакція, березень 2021)

U-LEAD
З ЄВРОПОЮ

У посібнику «Як створити ЦНАП — досвід інституційного створення ЦНАП у рамках Програми «U-LEAD з Європою» комплексно розкриваються питання інституційного створення Центру надання адміністративних послуг на основі кращого українського та європейського досвідів.

Цей посібник підготовлено в рамках міжнародної Програми «U-LEAD з Європою», яка фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею, Словенією та Швецією. Зміст цієї публікації не обов'язково відображає погляди згаданих донорів «U-LEAD з Європою».

Березень 2021



Європейський Союз



співпраця з
НІМЕЦЬКОЮ
ВЕЩЕЮ



Швеція
Sverige



Polish aid



MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



ESTONIA
Development Cooperation



Міністерство
цифрової трансформації
України

Міністерство розвитку
громад та територій України



Міністерство розвитку
громад та територій України



Працівниця ЦНАП Старосинявської громади, Хмельницька область



Україна стає зручною, сервісною та цифровою державою, що спрощує життя людям. За результатами дослідження суспільної думки щодо держуправління 77% українців задоволені послугами в ЦНАП. Ми працюємо над тим, щоб якість послуг у ЦНАП перевищила очікування відвідувачів, а кількість громадян, задоволених державними сервісами, зросла до щонайменше 90%.

Саме для цього команда Мінцифри за підтримки Програми «U-LEAD з Європою» та інших проектів міжнародної технічної допомоги створює спільні освітні проекти, що сприяють системному навчанню працівників ЦНАП. Крім цього, у 2021 році Мінцифри спільно з громадами запускає ЦНАП нової формації — перші Центри Дія. Це єдиний простір із комплексом усіх необхідних послуг для громадян та бізнесу. Місце, де за один візит можна вирішити одразу всі свої запити.

Основні сервіси, які стануть доступними для громадян: (1) адміністративні послуги; (2) консультації щодо онлайн-послуг; (3) комп'ютери з доступом до інтернету; (4) комунальні послуги; (5) консультації щодо бізнесу. А також супутні: (1) безоплатна правова допомога; (2) пошта; (3) банківські послуги; (4) прийом громадян головою тергромади; (5) коворкінг-зона; (6) кав'ярня.

Кожен ЦНАП є особливим та унікальним, оскільки потребує індивідуальних управлінських рішень зі сторони місцевих громад. Впевнена, що нова редакція посібника «Як створити належний ЦНАП» допоможе кожному знайти відповіді на хвилюючі запитання та корисну інформацію. Матеріали, що містяться в ньому, є експертними та практичними, а також вже допомогли багатьом ЦНАП організувати свою роботу та підвищити рівень обслуговування.

Людмила Рабчинська,
заступниця Міністра цифрової трансформації

ЗМІСТ

Вступ. Пояснення як користуватися цим Посібником	8
Скорочення в Посібнику	12
Резюме. Окремі висновки з досвіду Програми	14
РОЗДІЛ 1. Моделі ЦНАП	16
1.1. Що таке належний ЦНАП	18
1.2. Організаційно-правовий статус ЦНАП	20
1.3. Ключові чинники, що визначають модель ЦНАП	21
1.3.1. Чисельність населення	21
1.3.2. Географія громади	22
1.4. Варіанти моделей ЦНАП та їх комбінації; елементи ЦНАП	23
1.4.1. ЦНАП у громаді, що складається з одного населеного пункту	23
1.4.2. ЦНАП у громаді, що складається з кількох населених пунктів	23
1.4.3. Територіальний підрозділ ЦНАП	24
1.4.4. Віддалене робоче місце адміністратора КЕЙС. Віддалене робоче місце (Білозір'я, Черкаська область)	25
1.4.5. Мобільний ЦНАП	27
1.4.6. «Виїзний адміністратор»	28
1.5. Вплив статусу територіальної громади або населеного пункту на ЦНАП	29
1.6. Інші особливості ЦНАП в укрупнених тергромадах	30
1.7. Спільний ЦНАП ОМС і РДА (2021 рік)	32
1.8. ЦНАП на основі ММС	33
1.9. Моделі ЦНАП: висновки	35
РОЗДІЛ 2. Основні кроки створення ЦНАП	40
2.1. Визначення необхідності створення ЦНАП	42
2.2. Робоча група зі створення/модернізації ЦНАП	43
2.3. Концепція (програма) ЦНАП	44
2.4. Приміщення. Будівельні роботи та облаштування приміщення ЦНАП	46
2.5. Перелік послуг у ЦНАП та виклики інтеграції	51
2.6. Вибір організаційно-правового статусу ЦНАП	61
2.7. Ключові особливості заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС	63
2.8. Загальна підготовча робота	64
2.9. Персонал ЦНАП, підбір і підготовка	67
2.10. Надання супутніх послуг у ЦНАП	70
2.11. Додаткові поради при створенні ЦНАП	72
2.12. Оцінювання інституційної готовності ЦНАП до відкриття	73

РОЗДІЛ 3. Організаційно-правові питання створення ЦНАП	76
3.1. Засади визначення переліку послуг ЦНАП	78
3.2. Механізми інтеграції послуг для надання через ЦНАП	80
3.3. Особливості інтеграції окремих груп послуг	82
3.4. Штат/склад ЦНАП	87
3.4.1. Персонал ОМС у ЦНАП	87
3.4.2. Посадові особи суб'єктів надання адміністративних послуг — ОВВ у ЦНАП	89
3.5. Найменування ЦНАП	90
3.6. Додаткова інформація щодо формування структури та штату/складу ЦНАП	91
3.6.1. Керівник ЦНАП	91
3.6.2. Кваліфікаційні вимоги до персоналу ЦНАП	92
3.6.3. Покладання завдань адміністратора на державних реєстраторів та інших посадових осіб	93
3.6.4. Залучення старост до надання адмінпослуг	95
3.7. Щодо розуміння посади/ролі адміністратора КЕЙС: Штат маленького ЦНАП. Кіпті, Чернігівська область	96
3.8. Організація робочого дня працівника ЦНАП	103
РОЗДІЛ 4. Заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС	106
4.1. Чому потрібне заміщення ЦНАП РДА	108
4.2. Кроки заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС	110
4.3. Переведення працівників з РДА в ОМС	113
4.4. Використання інфраструктури ЦНАП РДА	114
РОЗДІЛ 5. Рекомендації щодо підготовки та затвердження інформаційних і технологічних карток адмінпослуг	116
5.1. Структура та зміст інформаційної картки адміністративної послуги	118
5.1.1. Приклад інформаційної картки	121
5.2. Структура та зміст технологічної картки адміністративної послуги	123
5.2.1. Приклад форми технологічної картки	126
5.2.2. Приклад технологічної картки	127
5.3. Особливості затвердження інформаційних і технологічних карток адмінпослуг	129
РОЗДІЛ 6. Розташування та облаштування ЦНАП	132
6.1. Місце розташування ЦНАП	134
6.2. Приміщення ЦНАП	138
6.3. Зонування ЦНАП	142
6.4. Опис робочого місця в ЦНАП	147
6.5. Перелік обладнання та інформаційних систем ЦНАП	149

РОЗДІЛ 7. Цифрові технології в ЦНАП	152
7.1. Актуальність застосування цифрових технологій у ЦНАП	154
7.2. Основні цифрові рішення, що застосовуються в ЦНАП	155
7.2.1 Складові ІТ-інфраструктури ЦНАП	155
7.2.2 Інформаційні системи ЦНАП	157
7.3. Як поліпшити цифровізацію ЦНАП	162
РОЗДІЛ 8. Зворотний зв'язок зі споживачами та оцінювання якості адмінпослуг	164
8.1. Для чого оцінювати якість роботи ЦНАП та як це робити	166
8.2. Моніторинг держави	169
8.3. Соціологічні опитування	172
8.4. Інші інструменти зворотного зв'язку	178
8.5. «Стандарти якості»	180
РОЗДІЛ 9. Добрі практики ЦНАП	182
9.1. Інтегрованість послуг	185
9.2. Доступність послуг	187
9.3. Інфраструктура та ІТ-рішення	189
9.4. Персонал	192
9.5. Процедури	194
9.6. Лідерство та знання	196



Працівниця ЦНАП Тетіївської громади, Київська область

ВСТУП . ПОЯСНЕННЯ ЯК КОРИСТУВАТИСЯ ЦИМ ПОСІБНИКОМ

Цей Посібник сформований для використання на практиці посадовими особами місцевого самоврядування та іншими зацікавленими особами, які працюють над питанням створення центру надання адміністративних послуг (ЦНАП) або поліпшенням його роботи. Основну частину матеріалів становлять напрацювання експертів Програми «U-LEAD з Європою» (напрямок з покращення якості надання адміністративних послуг для населення), що є спільною програмою Європейського Союзу та його держав-членів — Данії, Естонії, Німеччини, Польщі, Словенії та Швеції (далі — Програма).

Початкова фаза Програми впроваджувалася компанією **SKL International** і була спрямована на створення ЦНАП, насамперед в об'єднаних територіальних громадах. В уточнених планах Програми — відкриття/модернізація 484 центрів, а якщо врахувати партнерство на основі договорів про співробітництво територіальних громад, то загальна кількість громад, яким Програма надала допомогу, буде ще більшою.

Це вже третя редакція Посібника, яка враховує результати роботи Програми в Початковій фазі та Фазі впровадження — загалом період з кінця 2016 року до початку 2021 року. У цій версії Посібника враховані зміни в законодавстві, передусім внесені Законом 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 3 листопада 2020 року № 943-IX.

Матеріали згруповані в тематичні блоки:

Розділ 1

подає концептуальне бачення системи надання адмінпослуг в укрупнених територіальних громадах і моделей ЦНАП, залежно від особливостей громади.

Розділ 2

описує послідовність кроків щодо створення ЦНАП, виклики й ризики цього процесу та заходи з їх подолання. Ці два перші розділи містять найважливішу інформацію, у тому числі адресовану місцевим політикам та іншим керівникам.

Розділ 3

про організаційно-правові питання створення ЦНАП: особливості інтеграції окремих груп послуг до ЦНАП; як розрахувати та сформувати штат/склад ЦНАП; юридичні деталі правильного найменування ЦНАП, посад у ЦНАП; покладання завдань адміністратора на інших посадових осіб тощо.

Розділ 4

раніше був присвячений питанню так званих «спільних» (міськрайонних, селищно-районних) ЦНАП, тобто утворених у населених пунктах, які були одночасно адміністративними центрами районів. Враховуючи перспективи ліквідації ЦНАП РДА протягом 2021 року, у цьому Розділі зроблені акценти на особливості створення ЦНАП ОМС у «старих» районах для заміщення ЦНАП РДА.

Розділ 5

подає практичні поради щодо ефективного та юридично коректного розроблення й затвердження інформаційних і технологічних карток послуг. Ці завдання мають виконуватися по суті всіма суб'єктами надання адмінпослуг в ОМС, тому інформацію виокремлено й деталізовано.

Розділ 6

присвячено питанням фізичного створення ЦНАП, зокрема, вибору приміщення для ЦНАП та організації робочого простору. У цьому Посібнику надається лише витяг інформації, що в повному обсязі подається в іншому Посібнику Програми «Досвід фізичного створення ЦНАП Програми U-LEAD з Європою», з яким варто ознайомитися окремо.

Наступні розділи зазнали суттєвого скорочення в порівнянні з попередніми версіями Посібника.

Розділ 7

це новий розділ щодо застосування інформаційних технологій у ЦНАП.

Розділ 8

присвячено інструментам зворотного зв'язку зі споживачами послуг та оцінювання якості адмінпослуг і роботи ЦНАП. Адже тільки орієнтуючись на думку громадян, можна забезпечити роботу ЦНАП як приязної клієнтоорієнтованої інституції.

Розділ 9

це опис добрих практик створення та функціонування ЦНАП громад-учасниць Програми й інших громад. У коротких описах прикладів уже реалізованих ідей можна побачити багато досить простих, але дуже ефективних рішень.

Частину розділів вилучено з оновленої версії Посібника. Водночас їх тексти є актуальними, і з ними можна ознайомитися на сайті Програми в **попередній версії Посібника** 2018 року. Це інформація про:

- досвід створення першого в Україні мобільного ЦНАП (стор. 201—229);
- підготовку персоналу ЦНАП. Але тут рекомендуємо звернути увагу на найактуальніший станом на лютий 2021 року ресурс — онлайн-курс Програми «Як створити сучасний ЦНАП» (<https://uleadcourse.suspilni.com>);
- використання міжмуніципального співробітництва у сфері адмінпослуг (стор. 265—274). Okремо рекомендуємо «Посібник зі співробітництва територіальних громад у сфері адміністративних послуг» (2020, 68 с.);
- налаштування в ЦНАП паспортних послуг (стор. 277—293), де є багато корисних деталей запровадження однієї з найважливіших для ЦНАП груп послуг;
- встановлення та використання електронних систем керування чергою (стор. 295—305).

У цій версії Посібника не подаються модельні документи (рішення про створення ЦНАП, Положення про ЦНАП і т. д.). Через зміни в законодавстві вони потребують актуалізації. З цими документами можна ознайомитися на сайті Програми (tsnar.ulead.org.ua), у тому числі в рубриці «Дорожня карта створення ЦНАП».

Колектив авторів-експертів: Віктор Тимошук (відповідальний редактор), Ольга Калініченко, Петро Макаренко, Роман Матвійчук.



Інтер'єр ЦНАП

СКОРОЧЕННЯ В ПОСІБНИКУ

(в алфавітному порядку)

АПСХ	адміністративні послуги соціального характеру
ВРМ	віддалене робоче місце адміністратора
ВРУ	Верховна Рада України
відділ ДРАЦС	відділи державної реєстрації актів цивільного стану міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України
ДЗК	Державний земельний кадастр
Держгеокадастр	Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
Закон	Закон України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 року № 5203-VI (зі змінами)
Закон щодо мережі ЦНАП	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 р. № 943-IX
Закон щодо окремих питань ОМС та РДА	Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» від 17.10.2020 № 1009-IX
КЕП	кваліфікований електронний підпис
КМУ, уряд	Кабінет Міністрів України
ММС	міжмуніципальне співробітництво (у значенні Закону України «Про співробітництво територіальних громад»)
м. о. з.	(колишнє) місто обласного значення
ОВВ	органи виконавчої влади
ОДА	обласна державна адміністрація
ОМС	орган місцевого самоврядування
ОТГ	об'єднані територіальні громади (у значенні Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад»)
Програма	Програма «U-LEAD з Європою», напрям з покращення якості надання адміністративних послуг для населення
ПФУ	Пенсійний фонд України
робочий орган	у значенні «постійно діючий робочий орган» (одна з організаційно-правових форм ЦНАП, передбачена Законом «Про адміністративні послуги»)
РАЦС	державна реєстрація актів цивільного стану
РДА	районна державна адміністрація

(в алфавітному порядку)

реєстрація нерухомості	державна реєстрація прав на нерухоме майно та їх обтяжень
реєстрація бізнесу	державна реєстрація юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців
СНАП	суб'єкт надання адміністративних послуг
«старі райони»	райони, що існували станом на 1 січня 2020 року (тобто до укрупнення)
ТГ	територіальна громада, у тому числі укрупнена територіальна громада
ТП	територіальний підрозділ ЦНАП
УСЗН	управління (праці та) соціального захисту населення
ЦНАП	центр надання адміністративних послуг
ЦОВВ	центральний орган виконавчої влади

РЕЗЮМЕ . ОКРЕМІ ВИСНОВКИ З ДОСВІДУ ПРОГРАМИ

Під час реалізації Програми «U-LEAD з Європою» було накопичено багато цінної інформації про особливості створення ЦНАП у територіальних громадах.

Усі громади-учасниці Програми були активними та цілеспрямованими. За короткий період вдалося створити або модернізувати ЦНАП, більшість з яких нині відповідають високим стандартам належних інтегрованих офісів з надання адмінпослуг і є гарними прикладами приязного обслуговування громадян.

Найважливіше, що в більшості ЦНАП вдалося **інтегрувати найважливіші групи базових (найпотрібніших) адміністративних послуг**: реєстрація актів цивільного стану, місця проживання, нерухомості, бізнесу та земельних ділянок; адмінпослуги соціального характеру; пенсійні послуги; окремі паспортні послуги тощо. Загальний рівень інтегрованості послуг за даними внутрішнього моніторингу Програми в середньому становив понад 8 груп послуг.

Проблеми та виклики з інтеграцією теж стають все наочнішими. Найважче: з паспортними послугами, через вартість налаштування та підтримки, особливо в менших громадах; з інтеграцією послуг РАЦС у колишніх містах обласного значення та «старих» райцентрах; з пенсійними послугами, останнім часом через позицію ПФУ.

Під час створення чи модернізації ЦНАП найдовше вирішуються інституційні та кадрові питання: розроблення й затвердження правильної нормативної документації для роботи ЦНАП (перелік послуг, картки послуг тощо), формування штату. Вирішення питання облаштування відкритих безбар'єрних приміщень — не менш важливе і також вимагає багато часу та зусиль.

Викликом під час налагодження роботи ЦНАП стало питання інституційної спроможності громад. У персоналу громад для роботи з розпорядчими документами часто бракувало знань і досвіду. Також для роботи у ЦНАП ОМС не завжди вдавалося знайти осіб з кваліфікацією, що вимагається законодавством, зокрема, на посади державних реєстраторів.

Працюючи ще в пілотних громадах, ми переконалися, що шаблонне застосування моделі ЦНАП великих міст з чистим поділом на фронт-офіс і бек-офіс та обов'язковим наданням адмінпослуг через «адміністратора як проміжної ланки» не підходить для невеликих громад. У цих громадах більшість персоналу залучена до процесу надання адмінпослуг і може працювати у форматі ЦНАП одночасно й у фронт-офісі, і опрацьовуючи справи по суті.

Для укрупнених територіальних громад особливо критично зберегти територіальну доступність до послуг у колишніх «сільрадах», залучаючи старост, створюючи ВРМ. Також дуже важливо, щоб швидкі послуги надавалися відразу (спеціалістом, державним реєстратором, старостою, щоб не змушувати людину їхати двічі до ЦНАП чи ВРМ для отримання простої послуги. Зрештою можливість безпосереднього надання послуг адміністраторами ЦНАП було ще чіткіше підкреслено законодавчими змінами в листопаді 2020 року.

«Традиційні» повноваження секретарів рад чи інших посадових осіб щодо надання послуг у сферах РАЦС, «місцевого нотаріату» також мають бути інтегровані в ЦНАП. Це можна забезпечити або шляхом розміщення робочих місць цих посадових осіб у ЦНАП, або покладанням цих повноважень на інших посадових осіб, які працюють у ЦНАП.

Великим досягненням Програми та партнерів стало створення одних з перших спільних (міськрайонних/селищно-районних) ЦНАП. Це була й робота в одному приміщенні працівників ЦНАП ОМС та РДА, і з ліквідацію ЦНАП РДА. Цей досвід особливо помічний 2020—2021 років, коли державна політика заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС закріплена на законодавчому рівні й фактично вийшла на фінішну пряму. У «старих» районах є особливості створення ЦНАП, адже наявні потреби й можливості використання окремої інфраструктури колишніх ЦНАП РДА, їх людського ресурсу. Програма приділяла особливу увагу цьому рівню ОМС, оскільки їх ЦНАП можуть у середньостроковій перспективі продовжувати виконувати роль «опорних».

Досі важко однозначно оцінити дієвість використання мобільного ЦНАП. Його облаштування у рамках Програми дозволяє припустити, що це один з найкращих відомих нам зразків «офісів на колесах». Адже в ньому обладнані комфортні робочі місця із сучасною технікою, забезпечено доступ до мережі Інтернет і реєстрів, є обігрів і кондиціонування; встановлено POS-термінал для оплати, пандус для осіб з інвалідністю та ін. Проте нині ще більш очевидно, що громада-«власниця» мобільного ЦНАП має бути дуже мотивованою використовувати його у віддалених населених пунктах та забезпечувати ефективну організацію виїздів і обслуговування громадян.

Потрібно наголосити, що під час створення та модернізації ЦНАП у межах Програми кожна громада зробила свій внесок. Це важливий вияв партнерства й відповідальності. Також це синергія міжнародної технічної допомоги, державних ресурсів на розвиток інфраструктури та коштів платників податків громад.

Пам'ятаймо, що всі ці зміни відбуваються для людей — мешканців українських сіл, селищ і міст.

РОЗДІЛ 1

Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) з погляду споживача¹ — це таке місце (будівля/приміщення; орган влади), де можна отримати максимально необхідний набір адміністративних послуг у комфортних умовах.

Ключові ознаки належного ЦНАП:



повний перелік базових послуг, тобто можливість отримання найважливіших для громадян адміністративних послуг.

Акцент на цій ознаці зроблено й в останній редакції Закону «Про адміністративні послуги» (зі змінами від 03.11.2020), де визначено, що в ЦНАП «надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону». Ця норма своєю чергою передбачає обов'язкове надання через ЦНАП усіх послуг органу, що утворив ЦНАП, у т. ч. що надаються в порядку виконання делегованих повноважень і послуг органів виконавчої влади, визначених КМУ;



комфортне та безбар'єрне приміщення й некабінетна система обслуговування.

Навіть якщо в ЦНАП невелика кількість робочих місць для приймання відвідувачів, їх треба облаштовувати за принципом «відкритого простору» — в одній загальній кімнаті;



розширені прийомні години, зокрема робота без перерви «на обід».

Принаймні в один з днів тижня приймання відвідувачів треба здійснювати до 20:00 (за Законом це не обов'язково для ЦНАП, утворених сільськими радами) та, за можливості, обслуговувати громадян також у суботу (для міст це обов'язок);

¹ / У цьому Посібнику під «споживачами адміністративних послуг», «клієнтами», «відвідувачами», «заявниками» тощо маються на увазі дійсні та потенційні «суб'єкти звернення» (як ця категорія визначається в Законі України «Про адміністративні послуги»).



можливість отримання споживачами «супутніх послуг».

Насамперед це банківське/касове обслуговування, тобто можливість сплати за платні адмінпослуги в приміщенні ЦНАП.

Також, ураховуючи досвід функціонування ЦНАП у сучасних умовах, у т. ч. в контексті децентралізаційної реформи, до ключових ознак належного ЦНАП можна додати ще такі:



«швидкі послуги» надаються невідкладно.

Тобто ті послуги, які можуть надаватися за один візит особи, повинні надаватися невідкладно;



територіальна доступність послуг.

Ця ознака є особливо важливою для великих міст і укрупнених територіальних громад. У громадах, які складаються з кількох населених пунктів, увага має приділятися не лише основному офісу ЦНАП, а й наближенню послуг до громадян через територіальні підрозділи ЦНАП, віддалені робочі місця адміністраторів;



гендерно орієнтований сервіс —

це створення безпечних і зручних умов для різних соціальних груп, забезпечення рівних умов і можливостей для жінок і чоловіків в отриманні та наданні адмінпослуг.

Конструкція «належний ЦНАП» використовується експертами Програми, щоб заохотити громади до створення ЦНАП, які відповідають кращим стандартам, і відрізнити їх від ЦНАП, що утворені лише формально, але по суті не є інтегрованими офісами з достатнім переліком послуг та іншими умовами. Цей термін використовується, щоб показувати добрі зразки та з огляду на те, що лише частина з перерахованих ознак належного ЦНАП вимагається законодавством як обов'язкові. Ще частина цих ознак сформовані з рекомендаційних норм та кращих практик України й закордону.

Згідно з абзацами першим і третім ч. 1 ст. 12 Закону «Про адміністративні послуги»², «ЦНАП — це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування ... , у якому надаються адміністративні послуги» згідно з переліком, визначеним відповідно до цього Закону.

ЦНАП, «утворений як постійно діючий робочий орган, забезпечує надання адміністративних послуг ... із залученням до його роботи посадових осіб окремих виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг».

Принципова різниця між двома організаційно-правовими формами ЦНАП така:

- у разі створення ЦНАП як **виконавчого органу (структурного підрозділу)** весь персонал ЦНАП юридично перебуває в цьому органі (підрозділі). У його найменуванні вживається словосполучення «центр надання адміністративних послуг»;
- якщо ЦНАП утворюється зі статусом **постійно діючого робочого органу**, то його персонал складається з працівників різних виконавчих органів місцевої ради, до посадових обов'язків яких вноситься виконання завдань адміністратора та тих, хто обіймає посади адміністраторів. Матеріально-технічне й організаційне забезпечення діяльності ЦНАП покладається на спеціально утворений або визначений для цього виконавчий орган (структурний підрозділ) відповідної ради.

Незалежно від організаційно-правового статусу ЦНАП, у виняткових випадках (якщо послуги в ЦНАП не можуть бути надані адміністратором або таке їх надання є значно гіршим для інтересів суб'єктів звернення та/або публічних інтересів) окремі адміністративні послуги можуть надаватися через ЦНАП посадовими особами суб'єктів надання адміністративних послуг на підставі узгоджених рішень з органом, який ухвалив рішення про утворення ЦНАП. Тобто тут ідеться про «представників» органів виконавчої влади.

2 / Закон України «Про адміністративні послуги». – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>

1.3.

КЛЮЧОВІ ЧИННИКИ, ЩО ВИЗНАЧАЮТЬ МОДЕЛЬ ЦНАП

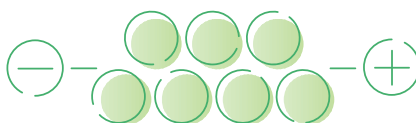
Ключові чинники, що впливають на визначення моделей ЦНАП, це насамперед:

- розмір громади, зокрема за чисельністю мешканців;
- географія громади, особливо, якщо це укрупнена територіальна громада.

Також на модель ЦНАП має впливати статус територіальної громади / тип органу місцевого самоврядування, зокрема, якщо це було місто обласного значення, чи це колишній або чинний райцентр чи сільська громада.

1.3.1.

Чисельність населення



Чисельність населення в територіальній громаді нині не принципово впливає на потребу створення ЦНАП. Оскільки кожна спроможна громада має забезпечувати надання адмінпослуг, то їй бажано мати й відповідний інтегрований офіс — ЦНАП.

При цьому, згідно із Законом щодо мережі ЦНАП, створення ЦНАП тепер стало обов'язком усіх територіальних громад. Відмінності є лише в певній етапності виконання цього обов'язку різними громадами та деяких умовах.

Але від чисельності населення громади, у т. ч. її адміністративного центру, залежить розмір (масштаб) ЦНАП: необхідна кількість робочих місць і персоналу; розміри приміщення; прийомні години; особливості організації роботи тощо.

При цьому потрібно враховувати особливості взаємодії між персоналом ЦНАП і персоналом бек-офісу з усіх інших виконавчих органів місцевої ради, рівень інформатизації робочих процесів у громаді та ЦНАП.

У невеликих громадах розподіл на фронт-офіс і бек-офіс є менш вираженим. Рациональним є підхід, коли одні й ті ж працівники здійснюють приймання громадян у ЦНАП і потім самі ж опрацьовують справи. Тобто фронт-офіс і бек-офіс у цих ЦНАП майже повністю поєднані.

1.3.2.

Географія громади



Ще важливіше значення для вибору моделі ЦНАП має географія громади: це один населений пункт чи декілька, відстань між населеними пунктами та центром громади, площа та протяжність території громади, особливості території (наприклад, гірські території, території з низькою густиною населення тощо).

Для укрупнених тергромад важливо, як мінімум, не погіршити територіальну доступність послуг. Тому потрібно намагатися зберегти точки доступу до послуг у сільських, селищних і міських радах, які були до об'єднання/укрупнення.

Показник просторової (кілометрової) доступності до послуг, тобто до ТП і ВРМ може бути індивідуально визначений кожною громадою, враховуючи такі особливості як кількість мешканців, стан громадського транспортного сполучення, якість шляхів, демографічну структуру та ін.

Також постає питання раціонального співвідношення територіальної доступності послуг і ефективності використання ресурсів на територіальні підрозділи та ВРМ.

1.4.

ВАРІАНТИ МОДЕЛЕЙ ЦНАП ТА ЇХ КОМБІНАЦІЇ; ЕЛЕМЕНТИ ЦНАП

ЦНАП утворюються в різних громадах: і містах-мільйонниках, і сільських об'єднаних/укрупнених територіальних громадах. Такі ЦНАП мають спільні ознаки та власну специфіку. Тож можна визначити різні моделі ЦНАП і надання адміністративних послуг у громадах, їх комбінації.

1.4.1.

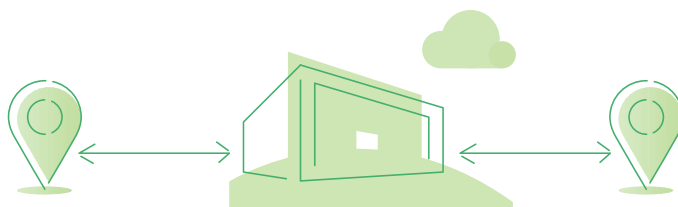
ЦНАП у громаді, що складається з одного населеного пункту



Це, як правило, одне приміщення ЦНАП, у якому надаються необхідні групи послуг. Якщо населений пункт не є достатньо компактним, то може розглядатися питання створення одного чи декількох територіальних підрозділів та/або віддалених робочих місць адміністраторів.

1.4.2.

ЦНАП у громаді, що складається з кількох населених пунктів



В адміністративному центрі громади забезпечується функціонування основного офісу ЦНАП. Як виняток, основний офіс ЦНАП може розташовуватися і в іншому населеному пункті, якщо:

- чисельність населення в такому населеному пункті разом з наближеними та логістично поєднаними населеними пунктами співмірна або переважає чисельність

- населення адміністративного центру громади з наближеними та логістично поєднаними населеними пунктами;
- там є готове або найбільш придатне приміщення, пристосоване для цих цілей;
 - не втрачається ефективність і оперативність взаємодії з бек-офісом;
 - забезпечується належна територіальна, у т. ч. транспортна, доступність до ЦНАП для всіх мешканців громади.

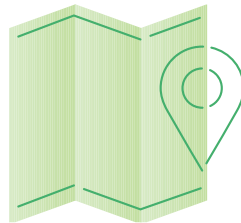
Але в громаді, що складається з кількох населених пунктів, уже обов'язково треба розглядати питання утворення територіальних підрозділів та/або віддалених робочих місць адміністраторів. Звісно, з урахуванням критерію територіальної доступності та співмірності витрат на відкриття й утримання таких ТП та ВРМ; кількості послуг, які там надаються.

Для цих моделей ЦНАП треба розуміти різницю в таких елементах ЦНАП, як:

- територіальні підрозділи ЦНАП;
- віддалені робочі місця адміністраторів, а також їх пересувні модифікації:
 - мобільні ЦНАП,
 - виїзні адміністратори.

1.4.3.

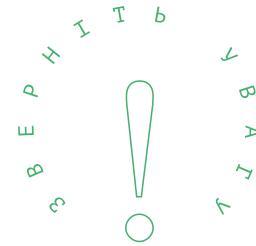
Територіальний підрозділ ЦНАП



ТП — це додатковий офіс ЦНАП, у якому забезпечується створення не менш як двох робочих місць. Юридично це утворення може (але не обов'язково) мати статус окремого сектору чи відділу ЦНАП, а для великих громад навіть управління. При цьому пам'ятаємо про особливості ЦНАП, утворених в організаційно-правовій формі робочого органу, — там і територіальна структура, і відповідно статус ТП буде визначено через посадовий склад.

Ухвалює рішення про утворення територіального підрозділу ЦНАП і визначає графік його роботи (тобто години прийому відвідувачів) орган, що створив ЦНАП, — місцева рада. Графік роботи ТП може відрізнитися від графіка роботи основного офісу ЦНАП, хоча загалом вони мали б бути достатньо близькі.

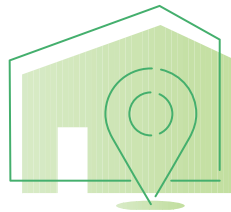
Територіальні підрозділи ЦНАП в укрупнених територіальних пунктах доцільно створювати в найбільших населених пунктах, з досвіду Програми — від 3-5 тисяч мешканців. У такому ТП доцільно облаштувати й робоче місце старости. Староста може працювати і як СНАП, і може виконувати окремі завдання адміністратора.



Бажано, щоб перелік адміністративних послуг, що надаються в територіальних підрозділах ЦНАП, був таким самим, як і в його основному офісі, або ж максимально близьким до нього.

1.4.4.

Віддалене робоче місце адміністратора



ВРМ — це, як правило, стаціонарне робоче місце на території громади (адміністративного центру чи іншого населеного пункту громади), де адміністратор працює постійно або працюють, змінюючись за графіком, різні адміністратори.

Стаціонарне робоче місце для роботи адміністратора може бути обладнане в будь-яких пристосованих для цього приміщеннях: адміністративні будівлі колишніх місцевих рад, окремі кабінети в клубах, бібліотеках тощо.

Рішення про створення ВРМ і графік його роботи також ухвалює орган, що створив ЦНАП, тобто місцева рада. При цьому графік роботи ВРМ може бути суттєво відмінним від графіка роботи ЦНАП.

Для ефективної організації ВРМ може застосовуватися робота одного чи кількох працівників ЦНАП на всіх ВРМ за графіком на виїзді; режим неповного робочого тижня (приймання в певні визначені дні), неповного робочого дня (приймання лише протягом кількох робочих годин на день).

До роботи на ВРМ також можуть залучатися старости. В ідеалі, ВРМ бажано створювати в усіх колишніх сільських і селищних радах, що ввійшли до складу укрупненої територіальної громади та не є її адміністративним центром. З досвіду Програми це було виправдано в населених пунктах від 1000 мешканців (+/-) або «кущовим методом» для кількох близько розташованих малих сіл.

При розгалуженій мережі точок доступу до послуг дуже важливо забезпечувати **єдине керівництво всією територіальною структурою ЦНАП**. Це потрібно, щоб гарантувати єдність вимог і підходів до надання послуг, єдину систему організації діяльності ТП та ВРМ. Також це дозволяє гнучко використовувати людські ресурси ЦНАП, коли є потреби «підсилити» персоналом певний ТП чи ВРМ, або просто розв'язати питання тимчасово відсутніх працівників.

КЕЙС. ВІДДАЛЕНЕ РОБОЧЕ МІСЦЕ (БІЛОЗІР'Я, ЧЕРКАСЬКА ОБЛАСТЬ)

У рамках Початкової фази Програми було підтримано створення ВРМ для Білозірської ОТГ. З близько 9 тис. мешканців 900 осіб проживають у селищі Ірдинь на відстані 25 км до адміністративного центру громади та відповідного ЦНАП. Ці фактори були вирішальними для утворення ВРМ. Також важливо, що в цьому селищі було утворено відповідний старостинський округ, тобто є окремий набір компетенції в старости.

У планованому для ВРМ місці в с. Ірдинь було старе невідремontоване приміщення, меблі 70-х років, застаріла техніка. Усе це було оновлено за допомогою Програми. І тепер на віддаленому робочому місці в селищі Ірдинь маємо:

- сучасну відремontовану адміністративну будівлю площею 60 кв. м. Створені зручні комфортні робочі місця, зона очікування;
- облаштовані окреме комп'ютеризоване робоче місце для самообслуговування відвідувачами, дитячий куточок. Є вільний доступ до Wi-Fi.

Графік прийомних годин на ВРМ становить 5 днів на тиждень, з понеділка до четверга з 8:00 до 17:15, у п'ятницю до 16:00.

Такий графік, як і вся інфраструктура цього ВРМ, не поступається навіть повноцінним ЦНАП.

У приміщенні ВРМ працює не лише адміністратор ЦНАП, але й староста. Також в одній адмінбудівлі з ВРМ є і представник «Укрпошти», що зручно для сплати за платні адмінпослуги.

Громадою для ВРМ було розроблено окремий перелік послуг, додано уточнення щодо місця отримання цих послуг в оновлених інформаційних картках. У цьому Переліку на час відкриття ВРМ була 61 послуга, у тому числі такі популярні групи, як: адмінпослуги соціального характеру, реєстрація місця проживання, реєстрація нерухомості, земельні послуги, місцеві довідки. Пізніше на ВРМ також були інтегровані послуги РАЦС, «місцевого нотаріату», вклейки фото в паспорт (при досягненні 25 чи 45 років).

Головним висновком у питанні ВРМ є врахування того, що при укрупненні громад не повинно відбуватися погіршення територіальної доступності послуг. Саме в цьому контексті треба дбати про збереження та навіть розширення точок доступу до послуг у колишніх сільрадах, як правило, тепер нових старостинських округах. Бо іноді, відкриваючи сучасний ЦНАП в адміністративному центрі громади, забувають про фактор територіальної доступності до послуг для всіх мешканців громади.

1.4.5.

Мобільний ЦНАП



Це вид віддаленого робочого місця адміністратора (або й ТП), але **пересувного**. Цей варіант ВРМ/ТП передбачає використання **спеціально обладнаного транспортного засобу** (автомобіль, мікроавтобус, автобус тощо), який за певним графіком відвідує населені пункти громади. У цьому транспортному засобі має бути облаштоване робоче місце адміністратора (або два й більше таких робочих місць): комп'ютер з доступом до мережі Інтернет та з необхідним програмним забезпеченням, системою електронного документообігу; інші технічні засоби (сканер, принтер, POS-термінал та ін.).

Приймання громадян здійснюється не в приміщенні адмінбудівлі, а безпосередньо в транспортному засобі, у якому має бути зручно і відвідувачам, і працівникам. Мобільний ЦНАП може працювати в населених пунктах, де взагалі немає належного приміщення або недоцільно облаштовувати стаціонарне ВРМ й утримувати його.

Найефективнішою така модель ЦНАП буде для тих громад, які охоплюють велику кількість населених пунктів з низькою чисельністю населення.

Обов'язковою умовою використання мобільного ЦНАП є наявність і налагоджена робота основного офісу ЦНАП. Адже для мобільного ЦНАП потрібен і кваліфікований персонал, і ефективний бек-офіс, який буде опрацьовувати прийняті заяви.

Для мобільного ЦНАП потрібно розробити й затвердити маршрути та графік виїздів. В ідеалі це має бути досить стала робота, щоб споживачі послуг також могли планувати свої справи. У разі зовсім малого попиту, графіки виїздів в окремі населені пункти можуть формуватися і в міру накопичення певної кількості запитів (які, наприклад, може збирати староста чи ЦНАП).

У будь-якому разі потрібно зважено підходити до такої «інвестиції» як мобільний ЦНАП. Адже це великі витрати на етапі придбання автомобіля й обладнання та немалі — при утриманні. Тож і віддача та організація роботи має бути належною.

Питанням обладнання транспортного засобу для створення мобільного ЦНАП, основним розпорядчим актам, які потрібні для його роботи й т. ін., присвячено окрему увагу в різних матеріалах Програми (у т. ч. див. сторінки 201—229 Посібника 2018 року).

1.4.6.

«Виїзний адміністратор»



Це особливий варіант організації надання послуг, коли адміністратор ЦНАП обслуговує окремих громадян за місцем їхнього проживання чи перебування (лікування тощо), і юридично це теж пересувне ВРМ.

Працівник ЦНАП відвідує громадян, попередньо узгодивши час візиту. Такий працівник має необхідний комплект обладнання для ефективної роботи: портативний комп'ютер, сканер, принтер, доступ до мережі Інтернет, системи електронного документообігу, спеціалізоване програмне забезпечення тощо.

Важливо зауважити, що цей пересувний спосіб обслуговування є досить витратним, адже відбувається індивідуальний виїзд до суб'єкта звернення. Це більші витрати робочого часу на надання однієї послуги, та часто — витрати на службовий транспорт, іноді — охорону. Тож порядок використання моделі «виїзний адміністратор» має бути належно регламентованим. Треба чітко визначити підстави, коли громадяни можуть клопотати про таке обслуговування, правила запису на обслуговування тощо.

Вид транспорту для роботи «виїзного адміністратора» може бути різним: службовий легковий автомобіль (нині використовується найчастіше); мотоцикл, мопед, велосипед; громадський транспорт.

До речі, згаданий вище комплект обладнання («валіза адміністратора») може також використовуватися й на стаціонарних ВРМ, які обслуговуються адміністратором за певним графіком.



Важливо пам'ятати про безпеку персоналу при цій формі надання послуг.

Перераховані вище моделі та елементи ЦНАП розглядаються не як альтернативні, а як складники для оптимальних комбінацій відповідно до потреби громади. Отже, підсумовуючи, з погляду територіальної організації можуть бути такі моделі ЦНАП:

1. Тільки основний офіс ЦНАП.
2. Основний офіс ЦНАП та (додатково / вибрати один або кілька необхідних елементів):
 - територіальні підрозділи та/або
 - віддалені робочі місця адміністраторів, та/або включно з пересувними ТП/ВРМ:
 - «мобільний ЦНАП» та/або
 - роботу у форматі «виїзного адміністратора».

На формування моделі ЦНАП в частині механізмів інтеграції послуг впливають особливості статусу громади, у т. ч. колишнього її статусу чи окремих населених пунктів у її складі.

Зокрема в колишніх містах обласного значення:

- є обов'язкові повноваження з реєстрації нерухомості та бізнесу;
- є обов'язкові повноваження у сфері соціального захисту населення;
- немає повноважень РАЦС (поки що). Надання цих послуг через ЦНАП можливе лише на основі узгодженого рішення з територіальним підрозділом Міністерства юстиції.

Натомість у сільських, селищних громадах і громадах колишніх міст районного значення:

- є окремі повноваження РАЦС або можливість отримати ці повноваження;
- немає (поки що) обов'язкових, але можуть отримуватися повноваження з реєстрації нерухомості та бізнесу.

Усе разом означає, що наявні в ОМС, у т. ч. «факультативно-добровільні» повноваження-послуги можуть бути внесені до переліку таких, що надаються в ЦНАП, через власні рішення ОМС. А повноваження-послуги ОБВ можуть надаватися в ЦНАП згідно з визначеним КМУ переліком та із застосуванням узгодженого рішення з відповідним органом виконавчої влади.

При цьому протягом 2021-го та наступних років ситуація може сильно змінитися, адже держава задекларувала курс на вирівнювання повноважень усіх територіальних громад. Тому можна очікувати зміни в законодавстві в цій частині.

Також після ухвалення Закону щодо мережі ЦНАП урядом має бути затверджений перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адмінпослуг, що надаються ОМС у порядку виконання делегованих повноважень, які є **обов'язковими** для надання через ЦНАП.

Для райцентрів, навіть «старих», важливим є такий фактор як наявність територіальних підрозділів ЦОВВ чи інших суб'єктів надання адміністративних послуг (зокрема, УСЗН РДА, територіальні підрозділи Держгеокадастру, відділи ДРАЦС тощо), чий посадові особи можуть бути залучені до ЦНАП. Тобто може йтися саме про фізичне розміщення окремих представників СНАП чи цілих підрозділів СНАП у ЦНАП. Це теж впливатиме на моделювання ЦНАП.

Найперший виклик і особливість для таких ЦНАП зумовлений завданням — **не погіршити територіальну доступність** до адмінпослуг, тобто не допустити «централізації» послуг у межах укрупненої територіальної громади.



Саме тому є гостра потреба у відкритті ТП і ВРМ. І перш ніж інвестувати в ремонти приміщень під основний офіс ЦНАП, спочатку бажано провести моделювання територіальної доступності до послуг. Тоді ЦНАП у центрі громади може бути відносно невеликим. Натомість мережа ВРМ і ТП може бути дуже розгалуженою.

Бажано зберігати точки доступу до послуг у кожній колишній сільраді. Щоб послуги залишалися доступними й після укрупнення. Насамперед це послуги РАЦС; реєстрація місця проживання, окремі нотаріальні дії, що вчиняються посадовими особами ОМС у сільських населених пунктах. Ці послуги цілком можливо зберегти тепер у старостинському окрузі. Інші послуги на ВРМ, включно з адмінпослугами соціального характеру, вітаються і також є можливими. Це підтверджено досвідом багатьох громад.

У деяких громадах України й основний офіс ЦНАП, і його ТП, ВРМ практично однакові за кількістю робочих місць. Наприклад, в одній з громад Волинської області у всіх точках диспуту до послуг є по 2-3 робочих місця, оскільки й адміністративний центр громади, і центри старостинських округів — це приблизно однакові за чисельністю мешканців села (1-2 тисячі мешканців).

Друга вимога до надання адмінпослуг в укрупнених тергромадах — **не погіршити швидкості (оперативності) надання послуг**, у тому числі при наданні цих послуг на ВРМ, у старостинських округах.

Якщо раніше такі групи послуг як РАЦС (зокрема, реєстрація народження, смерті), реєстрація місця проживання вчинялися невідкладно, тобто за один візит громадянина, то так ці послуги повинні надавати й після укрупнення та при утворенні ЦНАП з ВРМ.

Треба пам'ятати, що саму послугу можуть надавати й старости, й інші уповноважені особи відразу на місці. А якщо потрібні додаткові дії (обліки в журналах тощо), то це може відбуватися вже у форматі внутрішньої взаємодії та бек-офісної роботи. Споживач послуги не повинен приходити чи приїжджати двічі та очікувати кілька днів на результат, який раніше зазвичай можна було отримати за 15 хвилин.

Щодо **залучення до надання адмінпослуг старост**, то це рішення має ухвалюватися індивідуально по кожній громаді та по окремих старостах. Адже потрібно враховувати професійні якості й можливості конкретної особи.

Староста може по окремих адміністративних послугах бути суб'єктом їх надання. Зокрема, це важливо щодо згаданих вище «швидких послуг», особливо якщо інших посадових осіб у цьому старостинському окрузі немає.

По інших адмінпослугах староста може виконувати окремі завдання адміністратора, тобто приймати заяви та передавати їх на опрацювання за належністю: в основний офіс ЦНАП чи суб'єктам надання адмінпослуг.

В окремих старостинських округах, крім старост, ще працюють спеціалісти різних категорій, діловоди. З урахуванням їхнього юридичного статусу та кваліфікаційних характеристик, цих працівників теж можна залучати до роботи у форматі ВРМ, у т. ч. для надання консультацій чи виконання допоміжних функцій.

Про можливість виконання старостами окремих завдань адміністратора в частині отримання заяв, видачі результатів надання адмінпослуг, тепер ідеться й у Законі «Про адміністративні послуги», після змін, внесених 3 листопада 2020 року. Також ці повноваження треба зафіксувати й у Положенні про старосту, що затверджується місцевою радою.

Інші рекомендації та застереження для укрупнених тергромад:

- **забезпечити можливість оплати послуг у сільській місцевості.** У маленьких селах є виклики з оплатою навіть копійчаних адмінзборів, бо немає банківських сервісів і не в усіх мешканців є банківські картки. Тому треба вживати заходів для створення умов для оплати (платіжні термінали тощо) або в таких крайніх ситуаціях — створити можливості для готівкової оплати. Остання передбачена чинним законодавством для місцевих податків і зборів;
- у частині використання персоналу на ВРМ можна враховувати, що **один адміністратор може, за потреби, працювати на кількох ВРМ**, тобто за графіком виїздів. Це дозволяє меншою кількістю персоналу покривати більшу кількість ВРМ;
- також в укрупнених громадах є **особливості взаємодії із суб'єктами надання адмінпослуг**, тобто передачі документів в/з СНАП ОБВ. На практиці це буває організовано й через основний офіс ЦНАП і напряму до СНАП з кожного старостинського округу (наприклад, щодо АПСХ). Можна організовувати цю взаємодію так, як зручніше громаді, але це треба прописати в Регламенті ЦНАП та/або узгоджених рішеннях зі СНАП та забезпечувати належний облік і контроль справ.

Суттєво на особливу модель ЦНАП впливає наявність у населеного пункту статусу адміністративного центру району, зокрема, «старого» району (до укрупнення). У цьому разі йдеться про потребу створення так званого «спільного» ЦНАП, а після ухвалення Закону щодо мережі ЦНАП — про «заміщення» ЦНАП РДА через створення ЦНАП ОМС.

До 2021 року були можливі два підходи до утворення таких спільних ЦНАП:

1-й — де-юре функціонують обидва ЦНАП:

і в ОМС, і в РДА. Керівники ОМС та РДА підписували угоду про створення такого спільного ЦНАП, і персонал обох ЦНАП розміщувався в одному фронт-офісі;

2-й варіант — ЦНАП РДА ліквідується,

а всі адміністративні послуги для мешканців громади та для всіх мешканців району надаються через ЦНАП ОМС. Варіант з ліквідацією тепер залишається єдино можливим, адже законом передбачена повна ліквідація ЦНАП РДА до кінця 2021 року.

Про актуальні виклики утворення ЦНАП ОМС для заміщення ЦНАП РДА йдеться в Розділі 4 цього Посібника.

Ще одна модель «спільного» ЦНАП, яку треба розглядати — це ЦНАП, що утворений і функціонує на засадах ММС.

ММС / міжмуніципальне співробітництво (у термінології українського законодавства — «співробітництво територіальних громад») — це дієвий інструмент і для інтеграції адмінпослуг у ЦНАП, і загалом для розвитку системи адмінпослуг, якщо кілька громад зацікавлені в поєднанні зусиль та ресурсів. Адже викликом для ОМС, особливо в сільській місцевості, є брак кваліфікованого персоналу. Також є проблемою дефіцит ресурсів на облаштування приміщення для ЦНАП, придбання обладнання тощо. Усе це породжує питання економічної сталості окремого ЦНАП, раціональності витрат на його створення й утримання. Тут виходом може бути саме укладання та реалізація договору про співробітництво територіальних громад.

Можливість такої співпраці передбачена Законом України «Про співробітництво територіальних громад». Практика застосування ММС дозволяє вже надати кілька рекомендацій.

Насамперед потрібно вибирати правильну форму співробітництва. Для сфери адмінпослуг найкраще підходить форма **спільного проєкту**. Вона дозволяє задовольняти основні цілі, які найчастіше ставляться при такому співробітництві. Також це оптимальна форма з погляду порядку укладання договору про співробітництво, оскільки тут може застосовуватися спрощена процедура.

Щодо **предмета співробітництва**, то найчастіше громади співпрацюють за моделлю, коли одна громада, що вже має ЦНАП, **створює** ВРМ на території іншої громади. Таким чином у меншій громаді мінімальними зусиллями та ресурсами створюється точка (точки) доступу до адмінпослуг. Натомість громада-«власник» ЦНАП може розраховувати на додаткові надходження у свій бюджет внаслідок платних адмінпослуг.

Причиною для використання ММС нині є і те, що не маючи власного ЦНАП, ОМС за чинним законодавством не може мати у своєму штаті посад «адміністраторів», тож тут потрібен саме такий вихід.

Але важливо, щоб у такій моделі ті місцеві послуги, які раніше надавалися силами власного персоналу, і далі надавалися так само швидко й без зайвих залучень «чужих адміністраторів». Адміністратори, що працюють на ВРМ за графіком, переважно надають більш спеціалізовані послуги (реєстрація нерухомості тощо).

Також громади можуть вибрати предметом співпраці власне **утворення «спільного ЦНАП»**. Такий ЦНАП, як правило, розташовується на території одного із суб'єктів співробітництва. А на території іншого (інших) суб'єктів ММС утворюється ВРМ чи ТП. Спільними зусиллями всіх учасників співробітництва розв'язуються питання персоналу в ЦНАП та ширшого спектра послуг.

Для спільного ЦНАП може бути вибрана й така форма ММС, як утворення спільного органу управління для спільного виконання визначених законом повноважень. Зокрема, такий ЦНАП може бути утворено як постійно діючий робочий орган з персоналу двох і більше ОМС. Хоча практики по цій формі ММС ще бракує.

Більше про це читайте в спеціальному [Посібнику Програми про ММС](#).

На завершення теми ще раз наголосимо, що кожна громада унікальна. І моделювання надання послуг у громаді, моделювання її ЦНАП має бути індивідуальним, враховуючи потреби мешканців цієї громади, її ресурси та спроможність.

Підсумовуючи зазначене вище, а також аналізуючи практику створення та функціонування ЦНАП в Україні, пропонуються такі моделі ЦНАП з погляду інфраструктури (див. Таблицю), де позначки означають:

+	елемент обов'язковий;
~	елемент можливий (залежно від конкретної ситуації) і, переважно, бажаний;
-	елемент не обов'язковий і взагалі може бути надлишковий.

При цьому, виходячи з досвіду Програми, умовно виділено кілька видів громад і ЦНАП залежно від кількості мешканців у громадах.

ЕЛЕМЕНТ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ІНФРАСТРУКТУРИ ЦНАП	ТИПИ ЦНАП, НАСАМПЕРЕД ДЛЯ УКРУПНЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД (залежно від особливостей громади / кількості населення)			
	Громада до 10 тис. мешканців (село, селище)	Громада від 10 до 20 тис. мешканців (село, селище, місто рай. значення)	Громада від 20 до 50 тис. мешканців (селище, колишнє місто рай. значення, колишнє м.о.з.)	Громада понад 50 тис. мешканців (як правило, колишні м.о.з.)
Перелік (груп) адміністративних послуг для ЦНАП:				
- реєстрація актів цивільного стану (насамперед народження, шлюб, смерть)	+	+	+	+
- реєстрація місця проживання	+	+	+	+
- нотаріальні дії, що вчиняються посадовими особами ОМС у сільських населених пунктах	+	~ 3	~	~
- послуги стосовно «внутрішніх» паспортів (вклейка фото 25/45 років)	+	+	+	+

З / І хоча Закон України «Про адміністративні послуги» не поширюється на вчинення нотаріальних дій, але треба враховувати, що: а) законодавець мав на меті зробити виняток саме для нотаріусів; б) цій групі публічних послуг приділяється увага, і рекомендація їх надавати в ЦНАП у сільських населених пунктах, де окремі нотаріальні послуги надають посадові особи ОМС; в) такі послуги можуть бути на ВРМ у сільських населених пунктах навіть у ЦНАП міських територіальних громад.

ЕЛЕМЕНТ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ІНФРАСТРУКТУРИ ЦНАП	ТИПИ ЦНАП, НАСАМПЕРЕД ДЛЯ УКРУПНЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД (залежно від особливостей грумади / кількості населення)			
	Громада до 10 тис. мешканців (село, селище)	Громада від 10 до 20 тис. мешканців (село, селище, місто рай. значення)	Громада від 20 до 50 тис. мешканців (селище, колишнє місто рай. значення, колишнє м.о.з.)	Громада понад 50 тис. мешканців (як правило, колишні м.о.з.)
– паспорти нового зразка (картки) та «закордонні паспорти»	~	+	+	+
– видача відомостей з ДЗК	+	+	+	+
– реєстрація земельних ділянок	~	+	+	+
– реєстрація юридичних осіб, ФОП	+	+	+	+
– реєстрація прав на нерухомість	+	+	+	+
– дозволи/декларації у сфері будівництва	~	~	+	+
– адмінпослуги соціального характеру (субсидії, держ. допомоги)	+	+	+	+
– пенсійні послуги	+	+	+	+
Вебсторінка/вебсайт	+	+	+	+
Консультації для суб'єктів звернення:				
– електронною поштою	+	+	+	+
– телефоном (у т. ч. мобільним)	+	+	+	+
– через скайп, фейсбук тощо	~	~	+	+
Територіальні підрозділи ЦНАП	–	~	~	~
Віддалені місця для роботи адміністраторів (для ЦНАП)	+	+	+	+
Мобільний ЦНАП	–	~	~	~
Окремі зони очікування та інформування (окремо від зони обслуговування) включно з місцями для дитячих візочків	~	~	+	+
Площа секторів очікування та обслуговування (не менше за)	50 кв. м	50 кв. м	50 кв. м	70 кв. м
Зона очікування (від)	10 місць	10 місць	15 місць	20 місць

ЕЛЕМЕНТ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ІНФРАСТРУКТУРИ ЦНАП	ТИПИ ЦНАП, НАСАМПЕРЕД ДЛЯ УКРУПНЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД (залежно від особливостей громади / кількості населення)			
	Громада до 10 тис. мешканців (село, селище)	Громада від 10 до 20 тис. мешканців (село, селище, місто рай. значення)	Громада від 20 до 50 тис. мешканців (селище, колишнє місто рай. значення, колишнє м.о.з.)	Громада понад 50 тис. мешканців (як правило, колишні м.о.з.)
Інформаційно-консультаційний пункт (окрема рецепція)	—	~	~	+
Стенди з інформацією про послуги	+	+	+	+
Інформаційні кіоски (інфомати)	—	—	~	+
Облаштоване місце (місця) для самооб- слуговування відвідувачів	+	+	+	+
Електронна система керування чергою	—	~ 4	~	+
Робоче місце, орієнтоване на клієнта (по 2 стільці для відвідувачів біля кожно- го робочого місця)	+	+	+	+
Туалетна кімната для відвідувачів	+	+	+	+
Умови для осіб з інвалідністю:				
– пандус або кнопка виклику	+	+	+	+
– окрема туалетна кімната або за- гальна, пристосована до потреб осіб з інвалідністю	+	+	+	+
Умови для відвідувачів з дітьми (місця для дітей / дитячий куточок / сповиваль- ний столик)	+	+	+	+
Супутні послуги:				
– каса (банківське відділення) або термінал, або POS-термінал чи інші можливості оплати адмінпослуг	+	+	+	+
– ксерокс	—	~	+	+
Орієнтовна кількість робочих місць (від)	4-6	6-8	8-12	12

4 / Розглядається індивідуально. Може бути актуально за умови надання в ЦНАП адмінпослуг соціального характеру та/або видачі паспортів.

ЕЛЕМЕНТ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ІНФРАСТРУКТУРИ ЦНАП	ТИПИ ЦНАП, НАСАМПЕРЕД ДЛЯ УКРУПНЕНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД (залежно від особливостей громади / кількості населення)			
	Громада до 10 тис. мешканців (село, селище)	Громада від 10 до 20 тис. мешканців (село, селище, місто рай. значення)	Громада від 20 до 50 тис. мешканців (селище, колишнє місто рай. значення, колишнє м.о.з.)	Громада понад 50 тис. мешканців (як правило, колишні м.о.з.)
Система відеонагляду (внутрішнього та зовнішнього)	~	~	~	~
Система запису розмов	—	~	~	~
Окрема кімната для персоналу (місце для приймання їжі, зберігання одягу тощо)	~	~	+	+
Електронний документообіг або автоматизація роботи ЦНАП	+	+	+	+
Охоронна система	+	+	+	+
Скринька для висловлення зауважень та пропозицій (і оцінювання якості послуг)	+	+	+	+



Інтер'єр ЦНАП

РОЗДІЛ 2

Відповідно до Закону щодо мережі ЦНАП передбачено **обов'язкове поетапне створення ЦНАП в усіх громадах.**

При цьому першим пріоритетом визначено «заміщення» ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС у всіх «старих» районних центрах (станом на 01.01.2020) незалежно від чисельності мешканців. Ця робота має бути завершена до 1 січня 2022 року.

Для інших територіальних громад обов'язок створення ЦНАП розмежовано ще на два етапи:

- у громадах з населенням понад 10 тисяч жителів — до 1 січня 2023 року;
- у всіх інших громадах, тобто з населенням до 10 тисяч жителів — до 1 січня 2024 року. Такий обов'язок для цієї групи громад має бути забезпечено державною підтримкою.

Звісно, ЦНАП — це дуже позитивний приклад нового підходу влади до спілкування з громадянами. А в умовах укрупнення громад і районів роль ЦНАП стає ще важливішою. Адже в результаті такого укрупнення та оптимізації всіх владних структур від громадян не повинні віддалитися послуги. І саме через ЦНАП ці послуги можна не тільки зберегти, а навіть наблизити та поліпшити якість.

Добре, коли ідею створення ЦНАП розуміють і готові активно реалізовувати місцевий голова й місцева рада. Показниками готовності є і публічні заяви, і конкретні та своєчасні рішення (наприклад, про виділення коштів на реалізацію відповідного проекту з місцевого бюджету, створення та формування штату ЦНАП, призначення керівника ЦНАП тощо).

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

у деяких ОМС створення ЦНАП розглядається лише як інфраструктурний проект, тобто можливість зробити ремонт приміщення та отримати меблі й техніку, особливо коли є можливість використати для цього зовнішні ресурси. На жаль, були випадки, коли не всі посадові особи ОМС розуміли, що в ЦНАП головними є споживачі послуг, забезпечення надання максимального переліку послуг, а також зміна підходів до їх надання. Подолати цей ризик можна шляхом проведення навчальних заходів для керівництва ТГ, особливо ознайомчих візитів до належних ЦНАП.

Від самого початку роботи над створенням або модернізацією ЦНАП потрібно залучати до цього процесу всі зацікавлені сторони. Затвердити склад причетних до роботи осіб слід розпорядженням місцевого голови про створення робочої групи. Очолювати її має або місцевий голова, або його/її заступник. До складу робочої групи потрібно вводити представників суб'єктів надання адміністративних послуг (насамперед виконавчих органів місцевої ради), які будуть залучені в роботі ЦНАП.

Також рекомендується вводити до складу робочої групи:

- депутатів місцевої ради;
- представників громадських об'єднань, громадських активістів, гендерних експертів (за можливості) та організацій, що представляють інтереси людей з інвалідністю;
- фахівця з будівельно-ремонтних робіт чи з господарських питань;
- фахівця з питань публічних фінансів;
- зовнішнього консультанта (за можливості).

На підготовку й видання розпорядження місцевого голови про створення робочої групи та затвердження її складу потрібно **1-2 тижні**.

Склад робочої групи може бути гнучким, за потреби його можна доповнювати, змінювати.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

у деяких громадах нехтують колегіальним і прозорим процесом створення ЦНАП, тобто робочу групу не утворюють або ж створюють лише формально. Також не завжди намагаються залучити до складу робочої групи представників депутатського корпусу та громадськості. Але практика показує, що краще витратити більше часу на дискусії в складі робочої групи, але напрацювати оптимальні збалансовані рішення та забезпечити їх прозорість.

Перед початком реалізації проєкту створення/модернізації ЦНАП дуже важливо все добре спланувати та сформувати стратегічне бачення. Також необхідно, щоб створення ЦНАП, його функціонування та матеріально-технічне забезпечення підтримували мешканці громади й місцеві депутати. Тому потрібно розробити та затвердити концепцію (або програму) створення і розвитку ЦНАП / системи надання адміністративних послуг у громаді.



Такий політико-програмний документ має описати наявний стан надання адміністративних послуг у громаді з фіксацією проблем; функціональну модель ЦНАП (необхідний персонал ЦНАП; визначення його посад та чисельності, повноважень, залучення до роботи в основному офісі ЦНАП, ТП, ВРМ; оцінка потенційного навантаження на ЦНАП), що пропонується створити; його організаційно-правову форму та територіальну структуру; групи послуг, які планується надавати через ЦНАП, і бачення перспектив їх розширення; основні етапи створення ЦНАП та необхідні для цього заходи; очікувані результати від створення ЦНАП і для споживачів послуг, і для влади.

Такий документ важливий для кристалізації бачення процесу створення ЦНАП керівництвом громади, мінімізації помилок і прорахунків, а також чіткого планування та своєчасного проведення необхідних заходів. Він потрібен для комунікації з громадою, депутатським корпусом. Цей документ, особливо з розрахунками необхідних витрат, корисний і для залучення додаткових ресурсів — державної та міжнародної технічної допомоги.

У документі не має бути дискримінаційних положень, слід також враховувати рівні права й можливості жінок і чоловіків. Якщо в громаді проживає значна кількість внутрішньо переміщених осіб, то важливо прокомунікувати потреби таких осіб і врахувати їх при створенні ЦНАП.

Процес роботи над концепцією дозволяє сформувати команду проєкту, узгоджене бачення; забезпечити врахування потреб різних соціальних і вікових груп мешканців громади. До розроблення концепції обов'язково залучаються всі члени робочої групи.

На роботу зі створення концепції, її громадське обговорення і затвердження потрібно орієнтовно **1-2 місяці**.

Працюючи над концепцією, слід залучати громадськість до її розроблення, проводити публічні консультації, зокрема громадське обговорення. Це дозволить отримати громадську підтримку й довіру, сприятиме реальній участі активних членів громади в місцевому житті та врахуванню справжніх потреб мешканців.

- ⦿ Для того, щоб планування роботи з модернізації наявного ЦНАП було максимально орієнтованим на результат, рекомендується спочатку провести експертне оцінювання роботи ЦНАП. Приклад експертної 1000-бальної Методики оцінювання ЦНАП є в матеріалах Програми (див. Посібник 2018 року). Це дасть можливість об'єктивніше зрозуміти поточну ситуацію та сформулювати чіткі рекомендації. За можливості, рекомендується до проведення експертного оцінювання залучити досвідченого експерта/експертку.

Добре, якщо громада внесе питання створення ЦНАП також у Стратегічний план розвитку ТГ.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

часто цей етап планування вважають неважливим, і ОМС взагалі не розробляють концепцію (програму) або не приділяють належну увагу роботі над нею, схвалюючи шаблонний документ. У таких випадках проєкт створення ЦНАП залишається непродуманим, не враховуються місцеві особливості і як наслідок — ухвалюються та реалізуються помилкові рішення.

ЩОБ ПОДОЛАТИ ЦІ РИЗИКИ, НЕОБХІДНО:

- не інвестувати в інфраструктуру ЦНАП, доки не розроблена концепція (програма), тобто немає чіткого стратегічного бачення;
- здійснювати зовнішнє експертне оцінювання проєкту концепції та зважати на відповідність планів справжнім потребам громади та її можливостям;
- проводити обов'язкові громадські обговорення ідей ЦНАП, проєкту концепції, врахувавши думки жінок і чоловіків, різних вікових і соціальних груп.



ЦНАП має бути прозорим, безбар'єрним і комфортним місцем для обслуговування громадян і ефективної роботи персоналу. При цьому на ремонт приміщення та його облаштування не слід витратити неадекватні кошти. І будівельні роботи в приміщенні, і закупівлю меблів, і зовнішнє та внутрішнє облаштування необхідно робити без надмірних витрат. Але все має бути надійним і функціональним. Потрібно вибирати матеріали та рішення, які будуть витривалими в експлуатації та підходити для офіційного приміщення. Витрати мають бути раціональними.

Також треба прогнозувати витрати на подальше утримання ЦНАП, освітлення, опалення, комунальні платежі тощо. Приміщення має відповідати нормам енергоефективності та екологічності.

При виборі приміщення для ЦНАП треба виходити з того, що це буде місце обслуговування великої кількості людей з різними потребами. Тому ЦНАП має бути доступним для всіх мешканців: чоловіків і жінок; людей з інвалідністю, у т. ч. слабозорих; людей, які користуються різними видами транспорту, зокрема громадським транспортом, велосипедами, автомобілями тощо.

Для розміщення ЦНАП, як правило, вибирається основна адміністративна будівля громади — приміщення місцевої ради, її виконавчих органів. Це зручно й громадянам, оскільки ЦНАП легко знайти, і персоналу — для взаємодії з бек-офісними підрозділами. У разі, якщо наявні адміністративні приміщення з різних причин не підходять, для розміщення ЦНАП можна вибрати інше приміщення, бажано комунальної або державної форми власності. Це можуть бути колишні клуби, бібліотеки, спортзали (за умови згоди мешканців громади) або їх частини.

В окремих громадах замість реконструкції, реставрації чи капітального ремонту вже наявних приміщень кращим рішенням може бути нове будівництво, у тому числі за швидкими технологіями, так звані «модульні конструкції». Цей варіант підходить, коли в громаді взагалі немає прийняттого приміщення або його ремонт суттєво дорожчий, ніж нове будівництво.

Вимоги до облаштування приміщення.

Доступність приміщення — на вході в будівлю, у разі потреби, слід установити пандус (підйомник) і передбачити зручні сходи з поручнями, кнопку виклику працівника ЦНАП.

ЦНАП має розміщуватися на першому поверсі. Якщо для обслуговування додатково використовується другий та інші поверхи, слід забезпечити можливість замовити будь-яку послугу на першому поверсі ЦНАП або ж передбачити безперешкодний доступ до всіх робочих місць у Центрі, зокрема використовуючи ліфти, підйомники.

Розміщення робочих місць персоналу у «відкритому просторі» (open space) — це ключова вимога до приміщення ЦНАП. Коридорно-кабінетна система приймання відвідувачів — неприйнятна. У ЦНАП усі робочі місця мають розташовуватися разом у загальній залі або кількома великими групами в кількох залах.

У приміщенні ЦНАП повинні бути облаштовані туалетні кімнати для відвідувачів, у т. ч. для людей з інвалідністю. Також потрібно створити умови для відвідувачів з дітьми: місце для зберігання дитячих візочків, дитяча кімната чи дитячий куточок, сповивальний столик.

Усі законодавчі вимоги, а також рекомендації Програми щодо місця розташування ЦНАП, його приміщення, зонування та облаштування детально викладені в окремому Посібнику «Досвід фізичного створення ЦНАП Програми "U-LEAD з Європою»». У цьому Посібнику в Розділі 6 також міститься частина найважливішої інформації.

Загалом час на **облаштування приміщення** для ЦНАП з виконанням будівельних робіт — реконструкції, реставрації, капітального ремонту — від моменту вибору приміщення до відкриття ЦНАП залежить від площі приміщення, його початкового стану та може тривати **6-9 місяців** (за умови злагодженого й системного виконання будівельних робіт добросовісним підрядником). Якщо розглядається нове будівництво, у такому разі до загального часу фізичного створення ЦНАП треба додати час на відведення земельної ділянки та на проектно-вишукувальні роботи 1-2 місяці.

Орієнтовні основні етапи та графік робіт:

1. **вибір приміщення**, яке найліпше підходить для потреб ЦНАП і не потребує непропорційних ресурсів;
2. підготовка **завдання на проектування**, зокрема для розроблення проектно-кошторисної документації (ПКД). Завдання на проектування — документ, у якому містяться обґрунтовані вимоги замовника до планувальних, архітектурних, інженерних і технологічних рішень і властивостей об'єкта містобудування, його основних параметрів, вартості й організації його будівництва та який складається відповідно до містобудівних умов і обмежень, технічних умов. Замовником надається інформація щодо вимог до приміщення ЦНАП із зазначенням основних очікуваних параметрів і умов, у тому числі щодо кількості робочих місць, вимог до матеріалів

і облаштування, прогнозованої кількості відвідувачів тощо (на основі концепції/програми). Цей етап можна виконати в строк до **5 робочих днів**;

3. **вибір розробника проектно-кошторисної документації (ПКД)**, яка містить три складники: ескізний проект, дизайн-проект, робочий проект і кошторисну документацію, а також передбачає їх послідовне розроблення. Рекомендується прозорий вибір розробника ПКД, зокрема шляхом тендеру чи надсилання запиту цінових пропозицій. На вибір розробника ПКД та укладення з ним угоди потрібно до **1 місяця**;
4. **розроблення ескізного проекту**, тобто схеми зонування приміщення, розміщення робочих місць тощо (включно з обов'язковим консультуванням з фахівцями) — до 5 робочих днів;
5. **розроблення дизайн-проекту** або адаптація типового дизайну (можуть використовуватися й типові дизайнерські рішення Програми «U-LEAD з Європою») до розробленого ескізного проекту (включно з обов'язковим консультуванням з фахівцями) — до **5 робочих днів** (або й більше часу, залежно від індивідуальних потреб замовника та можливостей виконавця);
6. **розроблення робочого проекту та кошторисної документації** — до **1 місяця**, але можливо й довше, оскільки тривалість цих робіт залежить від складності об'єкта проектування та використовуваних інженерних рішень;
7. **проведення експертизи** — експертиза кошторисної частини проекту будівництва об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із незначними (СС1) наслідками, — **15 календарних днів**. Для об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми (СС2) та значними (СС3) наслідками (відповідальності), строк не повинен перевищувати **30 календарних днів**.

У разі необхідності доопрацювання ПКД термін збільшується і становить від **30 до 60 календарних днів**;
8. **затвердження ПКД** — рішенням місцевої влади чи рішенням виконавчого комітету Підготовка проекту рішення — до **5 робочих днів або інший строк, визначений замовником**;
9. **підготовка тендерної документації для оголошення закупівель** робіт і послуг — до **15 днів**;
10. **оголошення закупівель щодо виконання будівельних робіт і здійснення технічного нагляду**. Закуповувати меблі, техніку, програмне забезпечення рекомендується окремо. Разом з часом на укладання угод **цей етап триває орієнтовно від 1,5 до 2 місяців**;

11. **підготовка документів для набуття права на виконання будівельних робіт та їх подання до ДАБК** (органу державного архітектурно-будівельного контролю), у разі необхідності.

Зокрема:

- подача до відповідного органу ДАБК через ЦНАП (рекомендованим листом з описом вкладення) або через електронний кабінет шляхом подання засобами програмного забезпечення Єдиного державного вебпорталу електронних послуг **повідомлення** про початок будівельних робіт (для об'єктів **класу СС1**) — **не пізніше ніж за 1 календарний день до початку виконання підготовчих або будівельних робіт**;
 - для об'єктів класу **не СС1**: замовник подає до відповідного органу ДАБК заяву (з додатками) про **отримання дозволу**. Орган ДАБК **протягом 5 робочих днів** з дня реєстрації заяви ухвалює рішення про надання дозволу або відмову в його видачі. У разі, коли органом ДАБК протягом 10 робочих днів з дня реєстрації заяви не видано дозвіл або відмову в його видачі, замовник звертається до Держархбудінспекції для **вжиття протягом 10 робочих днів заходів, пов'язаних з видачею зазначеного дозволу або відмовою в його видачі**. Якщо протягом зазначеного строку не буде видано дозвіл або відмову в його видачі, право на виконання будівельних робіт виникає на 10-й робочий день з дня реєстрації письмового звернення, надісланого рекомендованим листом до Держархбудінспекції, а дозвіл вважається виданим;
 - роботи з переобладнання та перепланування нежитлого будинку, будівлі, споруди, приміщення в них, виконання яких не передбачає втручання в огорожувальні й опорні конструкції та/або інженерні системи загального користування, щодо об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів з незначними наслідками (**СС1**), **не потребують документів, що дають право на їх виконання, та після закінчення цих робіт об'єкт не підлягає прийняттю в експлуатацію**.
12. **здійснення будівельних робіт** (нове будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт) із забезпеченням авторського й технічного нагляду — **як правило, від 3 до 6 місяців** (залежить від складності виконуваних будівельних робіт і спроможності підрядної організації);
 13. **установлення меблів, техніки, програмного забезпечення**; їх монтаж, підключення, тестування тощо — **до 10 робочих днів**;
 14. підготовка та подача, у визначених законом випадках, декларації про готовність об'єкта до експлуатації чи акта готовності об'єкта до експлуатації для **реєстрації декларації чи отримання сертифіката**. Датою прийняття об'єкта в експлуатацію є дата реєстрації декларації або видачі сертифіката. Цей етап триває **10 робочих днів**.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

- невдалий вибір приміщення та непропорційні витрати — у разі вибору приміщень без опалення, каналізації, належної прибудинкової території тощо. Тому потрібне попереднє оцінювання фахівцями можливих варіантів приміщень для розміщення ЦНАП;
- завищені витрати на будівельні роботи, меблі, обладнання тощо — у разі недобросовісної змови замовника та виконавця робіт, уникнення чи порушення конкурсних процедур. Тому треба здійснювати закупівлі на конкурсній основі, робити порівняльний аналіз цін, аналіз ринку, враховувати вартість аналогічних закупівель в інших ЦНАП;
- затягування робіт з підготовки ПКД проектною організацією. Тому рекомендується попередньо відібрати кілька надійних і фахових проектних організацій, які важливо залучити до участі в тендері для визначення оптимальної ціни або відібрати шляхом надсилання запиту цінових пропозицій;
- відсутність креслень у тендерній документації, на підставі яких визначається відомість обсягів робіт; у тендерній документації пріоритетність відомостей обсягів робіт вища або рівна кресленням; занижені витрати та, як наслідок, неякісний ремонт — у разі участі в закупівлях виконавців, які готові отримати замовлення, нехтуючи якістю робіт і матеріалів. Тому потрібне експертне оцінювання фахівця (будівельника-кошторисника) на предмет відповідності поданих учасниками торгів кошторисів завданню на проектування (у разі закупівлі робіт з підготовки ПКД), технічному завданню (у разі закупівлі будівельних робіт);
- закупівля однією угодою будівельних робіт, меблів і техніки, що призводить до зайвих витрат коштів. Тому рекомендується ці закупівлі здійснювати окремо з метою виходу на безпосередніх виробників і усунення зайвих посередників;
- непередбачувані витрати під час виконання будівельних робіт і облаштування. Тому рекомендується не забувати виконувати вимоги до ПКД щодо закладення в бюджет резервних ресурсів у сумі до 10 % від вартості проекту;
- невдалий вибір приміщення, невдале планування робочого простору, прорахунки в плануванні необхідної інфраструктури, виборі матеріалів, меблів, техніки тощо. Для подолання цих ризиків рекомендується консультиватися з колегами з діючих ЦНАП і експертами щодо організації робочого простору, зонування приміщення, розташування й облаштування робочих місць, вибору матеріалів, мереж, меблів, техніки тощо. Рекомендується використовувати Посібник «Досвід фізичного створення ЦНАП Програми "U-LEAD з Європою"». Прискоренню реалізації проекту сприятиме використання типових рішень (наприклад, типовий дизайн) або прикладів проектної документації нового будівництва, розроблених Програмою та вільно доступних на її вебсайті для охочих.

У частині 1 статті 12 Закону «Про адміністративні послуги» зазначено, що ключовою ознакою ЦНАП є надання **визначеного відповідно до цього Закону переліку адміністративних послуг (виділення — авторів Посібника)**. Адже саме за цією ознакою — за широким переліком послуг — ЦНАП відрізняється від відомчих моделей надання послуг, коли в певного органу можна отримати лише одну групу послуг.

Відповідно до Закону Перелік послуг, що надаються через ЦНАП, визначається органом, який утворив ЦНАП, тобто відповідною міською, селищною, сільською радою.

Такий Перелік послуг формується на основі двох обов'язкових вимог Закону:

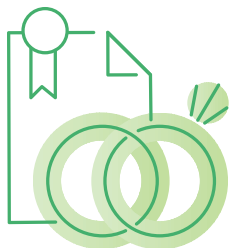
- усі адміністративні послуги, де суб'єктом надання є ОМС, що утворив ЦНАП (місцева рада, її виконавчі органи та посадові особи), повинні надаватися виключно через ЦНАП;
- уряд затверджує перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються ОМС у порядку виконання делегованих повноважень, і які є обов'язковими для надання через ЦНАП.

ОМС, які утворюють ЦНАП, можуть інтегрувати й додаткові послуги. Це тільки вітається.

Також варто виходити з моделі життєвих ситуацій. Наприклад, після народження дитини особі потрібно отримати щонайменше три адміністративні послуги: зареєструвати факт народження, зареєструвати місце проживання дитини та замовити державну допомогу у зв'язку з народженням дитини чи комплексну послугу «єМаллятко». Тому важливо, щоб усі ці послуги можна було отримати в ЦНАП. Іншими життєвими ситуаціями є придбання нерухомості, переїзд, шлюб, реєстрація підприємцем, вихід на пенсію тощо. Комплексний підхід до надання послуг справді перетворює ЦНАП на принципово нову інституцію обслуговування громадян.

Водночас інтеграція певних послуг до ЦНАП може залежати від виконання спеціальних умов: підготовка інфраструктури (встановлення паспортних станцій, іншого обладнання для надання відповідних послуг тощо), а також відповідності персоналу визначеним законодавством кваліфікаційним вимогам.

Розглянемо детальніше окремі групи послуг та їх інтеграцію в ЦНАП.



1. Реєстрація актів цивільного стану (РАЦС). і насамперед реєстрація народження, шлюбу, смерті.

Забезпечити їх надання в ЦНАП легше для сільських, селищних, міських (крім колишніх міст обласного значення) громад, адже в них це делеговані державою повноваження ОМС. Простежується позитивна динаміка взяття ОМС окремих повноважень РАЦС у містах і селищах, які станом на 01.01.2020 були районними центрами. Донедавна ОМС таких громад на практиці майже не надавали послуг РАЦС, оскільки там ці функції традиційно виконуються відділами ДРАЦС Мін'юсту. Хоча Закон «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» й раніше не обмежував ОМС у районних центрах щодо виконання цих повноважень.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

можуть виникнути проблеми з включенням послуг РАЦС до компетенції ЦНАП у колишніх містах обласного значення. Адже в цих містах сфера РАЦС — це компетенція відділів ДРАЦС Мін'юсту. Тому необхідна взаємодія (і узгоджене рішення⁵) між територіальним органом Міністерства юстиції та ОМС, що утворив ЦНАП. Такий підхід наразі важко назвати ефективним; особливо, якщо неможливо фізично розмістити відділ ДРАЦС в одному приміщенні з ЦНАП. Адже потрібні два візити замовника послуги до ЦНАП та зайві передачі документів між ЦНАП і відділом ДРАЦС. Але і на нього треба наразі погоджуватися для м.о.з.

В окремих сільських і селищних радах виникає суб'єктивний супротив передачі послуг РАЦС для їх надання через ЦНАП. Ці повноваження закріплені, як правило, за секретарями місцевих рад. Через те, що секретарі рад мають ще низку інших повноважень, які не стосуються надання адмінпослуг, вони не завжди готові працювати в приміщенні ЦНАП. Тут можливі два варіанти рішення:

- перший — відповідна посадова особа, яка надає послуги РАЦС, усе ж розташовує своє робоче місце безпосередньо в приміщенні ЦНАП і працює за його графіком;

5 / Тут і далі згадуються «узгоджені рішення», які використовувалися раніше як формально-юридична основа для організації надання в ЦНАП ОМС певних послуг ОБВ. Але після змін до Закону України «Про адміністративні послуги» на підставі Закону щодо мережі ЦНАП від 3 листопада 2020 року потреба в узгоджених рішеннях може бути переглянута/уточнена. Адже на підставі акта КМУ, який визначає перелік обов'язкових послуг ОБВ у ЦНАП, ЦОВВ можуть уже в інструкціях, типових технологічних картках чи методичних актах визначити порядок взаємодії з ОМС. Водночас це не заперечує можливості використання «узгоджених рішень» для більшої конкретизації відносин, урахування якоїсь специфіки. І щонайменше в короткостроковій перспективі актуальність інструменту «узгоджених рішень» однозначно збережеться.

- другий варіант — виконувати функції РАЦС можна уповноважити іншу посадову особу (спеціаліста, адміністратора тощо), що працює/працюватиме в ЦНАП, адже це право ОМС визначитися з тим, хто саме виконує такі функції. При цьому необхідно дотриматися визначених вимог до надання послуг РАЦС, зокрема надати визначеній посадовій особі право використовувати гербову печатку.



2. Другою групою послуг для ЦНАП, а нині однією з найпопулярніших за кількістю звернень, є **реєстрація та зняття з реєстрації місця проживання**. Це повноваження всіх ОМС базового рівня, тож є усі можливості надавати таку послугу через ЦНАП. Достатньо власного рішення ОМС.

Важливо надавати послуги з реєстрації місця проживання невідкладно, щоб не змушувати громадянина приходити двічі чи довго чекати. Тож або ЦНАП як виконавчий орган (структурний підрозділ) має бути визначено органом реєстрації, або при виборі організаційно-правової форми ЦНАП як постійного робочого органу працівники, відповідальні за реєстрацію місця проживання, мають працювати безпосередньо в ЦНАП.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

Процедуру надання послуг щодо реєстрації місця проживання можна суттєво полегшити, встановивши спеціальне програмне забезпечення, що забезпечує функціонування реєстру територіальної громади. Тоді такі послуги можна надавати значно швидше та навіть невідкладно в ЦНАП. У разі відсутності власного ПЗ для ведення реєстру територіальної громади рекомендується використовувати відповідний ресурс ДМС (gromada.dmsu.gov.ua).



3. Третя важлива група послуг — це **адміністративні послуги соціального характеру** (зокрема, призначення субсидій, різних видів державних допомог тощо). Суб'єктами надання більшості АПСХ є органи соціального захисту населення РДА та міських рад колишніх міст обласного значення, переважно — управління соціального захисту населення. Нині планується, що відповідно до визначеної урядом Концепції ці повноваження, зокрема в частині компетенції УСЗН РДА, перейдуть до нового ЦОВВ — Національної соціальної сервісної служби.

Тож, щоб забезпечити надання АПСХ, місцева рада може укласти угоду («узгоджене рішення») з РДА про виконання ЦНАП функцій фронт-офісу, зокрема, приймання документів від громадян, їх передачу суб'єктам надання адміністративних послуг, отримання результатів послуг і їх видачу громадянам. Для цього можуть використовуватися й відповідні інформаційні системи, зокрема Програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада».

Для колишніх міст обласного значення способом інтеграції цієї групи послуг у ЦНАП є власне рішення міської ради.

Додатковим підґрунтям для успішної інтеграції адміністративних послуг соціального характеру в ЦНАП є Перелік послуг, затверджений розпорядженням КМУ від 16.05.2014 № 523 (зі змінами). Можна прогнозувати, що АПСХ будуть і в новому акті КМУ, з обов'язковим переліком послуг для ЦНАП.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

постановами уряду від 22 липня 2020 р. № 632, від 28 жовтня 2020 р. № 1035 визначено, що з 01.01.2021 АПСХ мають надаватися через ЦНАП ОМС або через уповноважених осіб виконавчих органів ОМС. У процесі інтеграції АПСХ до ЦНАП важливо враховувати, що це дуже масова група послуг. Кількість звернень за такими послугами може становити 50-60% усіх заяв. Тому коли ЦНАП починає надавати послуги соціального характеру, треба бути готовими до суттєвого зростання кількості відвідувачів. Також на першому етапі «налаштування АПСХ» у ЦНАП рекомендується використовувати період тестування, коли прийом тимчасово ще одночасно продовжується і в УСЗН, насамперед колишніх м. о. з.

Для ефективного надання деяких АПСХ працівникам ЦНАП потрібен оперативний доступ до електронних реєстрів та інформаційних систем Мінсоцполітики, що використовуються УСЗН. Наразі такого доступу в ЦНАП ще немає (окрім низки можливостей, передбачених в інформаційній системі «Соціальна громада»), тож ця проблема потребує розв'язання на загальнодержавному рівні.



4. У ЦНАП повинні надаватися і **паспортні послуги**. У всіх ЦНАП ідеться насамперед про послуги з вклеювання фото громадян, яким виповнилося 25 і 45 років, у паспорт у формі книжечки. Ці послуги можуть бути інтегровані в ЦНАП шляхом підписання меморандуму (угоди) з територіальним підрозділом ДМС або узгодження цього питання шляхом обміну офіційними листами голови громади й терпідрозділу ДМС.

Також законодавством передбачене право всіх ЦНАП отримати повноваження щодо приймання заяв на видачу паспорта громадянина України у формі картки та паспорта громадянина України для виїзду за кордон. Для цього ОМС потрібне спеціальне обладнання та його підключення до відомчої інформаційної системи ДМС.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

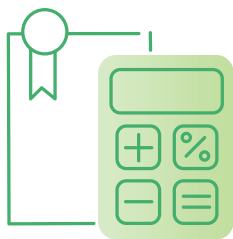
вартість робочої станції та захищеного каналу зв'язку для надання паспортних послуг становить загалом від 360 до 560 тис. грн: від 200 до 400 тис. грн становить вартість обладнання та до 160 тис. грн — організація і налаштування каналу зв'язку. Для малих громад/ЦНАП ця інвестиція може бути надмірною, а її фінансова окупність — під питанням. Кошти надходять переважно за видачу «закордонного паспорта», адже перша видача внутрішнього паспорта для громадян по досягненню 14 років — безплатна. У громадах з великою кількістю мешканців попит на «закордонні паспорти» в попередні роки дозволяв досить швидко повернути витрачені ресурси. Але протягом 2020 року попит і в силу «насичення ринку», і карантинних обмежень суттєво знизився. Тож окупність інвестицій у налаштування паспортних послуг наразі вже не є однозначною.

Проблема полягає і в тому, що за використання захищеного каналу зв'язку для надання паспортних послуг щомісячно стягується плата в розмірі 5,2 тис. грн, а за технічну підтримку — майже 1300 грн (остання сума актуальна для громад, які не мають власного фахівця з інформаційних технологій). Тож підтримання цієї групи послуг потребує чималих регулярних витратків.

Проте потрібно пам'ятати, що паспортні послуги — одні з найбільш запитаних, тому слід робити все можливе для їх доступності та організації надання в кожному ЦНАП спроможної громади. Також держава мала б вжити заходів для здешевлення інтеграції цієї групи послуг у ЦНАП.

НИНІ ПАСПОРТНІ ПОСЛУГИ МОЖНА НАЛАШТУВАТИ, СКОРИСТАВШИСЬ ОДНИМ З ТАКИХ СПОСОБІВ:

- закупівля обладнання для надання паспортних послуг ОМС, якщо для цього є фінансові ресурси ОМС. У Посібнику 2018 року є окремий Розділ з детальною інформацією про організацію надання паспортних послуг (актуальний, і з ним можна ознайомитися на сайті Програми — див. сторінки 277—293);
- фізичне розміщення наявного обладнання (робочих станцій) і робочих місць працівників ДМС у ЦНАП у тих населених пунктах, де є підрозділи ДМС (у разі згоди ДМС). Хоча на практиці, через позицію ДМС, такі рішення наразі не реалізуються.

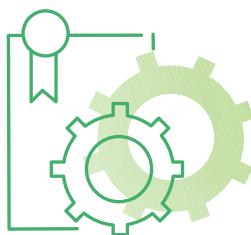


5. **Пенсійні послуги** (зокрема призначення і перерахунок пенсій). Це повноваження територіальних підрозділів Пенсійного фонду України. Підрозділи ПФУ раніше в ініціативному порядку згідно з рішеннями ПФУ, а також відповідно до наказу Мінсоцполітики від 14.06.2018 № 890 (зі змінами), уклали угоди про співпрацю з ТГ, щоб забезпечити територіальну доступність своїх послуг. Щоправда, поки що визначений механізм роботи представників ПФУ лише через організацію своїх віддалених робочих місць за дуже обмеженими графіками виїздів.

Наголошуємо, що ці послуги особливо доцільні в ЦНАП громад, де немає територіальних підрозділів ПФУ.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

обмежене надання пенсійних послуг представниками ПФУ варто розглядати як перший крок у напрямі повноцінного надання цих послуг через ЦНАП. Потрібно забезпечити одну з обов'язкових вимог до ЦНАП — можливість замовити будь-яку послугу з його переліку в будь-який час протягом робочого дня Центру. Останні два роки співпраця ПФУ з ОМС поки не поліпшується.



6. У сільській місцевості рекомендується до надання в ЦНАП і **окремих нотаріальних дій, що вчиняються посадовими особами ОМС у сільських населених пунктах** (зокрема, посвідчення заповітів, засвідчення вірності копій документів і виписок з них, засвідчення справжності підпису на документах, окремих видів довіреностей тощо). Хоча Закон «Про адміністративні послуги» не поширюється на нотаріальні дії, слід зважати, що тут законодавцем малася на увазі саме діяльність нотаріусів. Натомість усі послуги, які надають посадові особи ОМС, бажано надавати через ЦНАП, у його приміщенні.

Ці «нотаріальні послуги» можуть надаватися і на віддалених робочих місцях адміністраторів ЦНАП, у його ТП.



РИЗИКИ ТА УМОВИ:

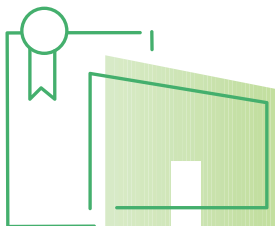
на місцевому рівні може виникати супротив наданню цих послуг у ЦНАП через специфіку посадових осіб, які здійснюють відповідні повноваження в конкретній громаді. Але потрібно зауважити, що законодавством не визначено, які саме посадові особи здійснюють такі повноваження, тож їх можна покласти на будь-яких посадових осіб ОМС, у тому числі на адміністраторів ЦНАП, старост тощо. Важливо тільки відповідно до закону зберігати нотаріальну таємницю в разі надання таких послуг (наприклад, посвідчення заповітів).

Доцільно наголосити, що вчинення цих окремих нотаріальних дій «прив'язане» не до адміністративно-територіальної одиниці в цілому, а саме до сільського «населеного пункту». Тож, якщо в складі громади є сільські населені пункти, то в таких населених пунктах повинні й далі вчинятися ці нотаріальні дії. Це дуже важливо як для мешканців, так і для врахування специфіки переліку послуг на ВРМ.



Перераховані вище шість груп послуг — особливо важливі в сільській місцевості.

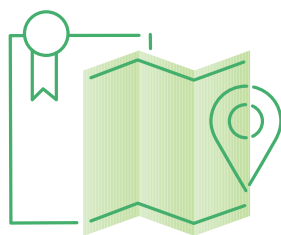
В очікуванні законодавства щодо обов'язкового переліку послуг для ЦНАП, але виходячи з досвіду кращих громад, необхідно, щоб у кожному ЦНАП надавали найповніший перелік послуг, зокрема також включно з такими групами послуг, як:



7. Державна реєстрація прав на нерухоме майно та їх обтяжень.



8. Державна реєстрація юридичних осіб і фізичних осіб-підприємців.



9. Видача відомостей з Державного земельного кадастру.

Вносячи надання цих груп послуг до компетенції ЦНАП, слід керуватися нормами, які передбачають право ОМС отримувати зазначені повноваження. У колишніх містах обласного значення (і відповідних громадах) повноваження з реєстрації нерухомості та бізнесу — обов'язкові.

В інших громадах необхідно **ухвалити відповідні рішення місцевої ради про отримання таких повноважень** і про введення посади державного реєстратора (чи покласти ці повноваження на іншу посадову особу, яка відповідає визначеним до державного реєстратора кваліфікаційним вимогам), або шляхом створення відповідного структурного підрозділу. Далі слід здійснити призначення на посаду (посади), подати заявку на проходження навчання/стажування службовця та доступ до відповідних реєстрів Міністерства юстиції.

Нагадуємо також, що всі ці функції (три групи послуг) можуть виконуватися навіть однією посадовою особою, що особливо актуально для невеликих громад і ЦНАП.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

проблемою буває брак персоналу, що відповідає встановленим законодавством кваліфікаційним вимогам — тобто осіб, які мають необхідну освіту й стаж роботи. Альтернативою для забезпечення надання цих послуг у малих ТГ може бути договір про співробітництво територіальних громад з іншим ОМС. Також звертаємо увагу, що Законом щодо мережі ЦНАП від 3 листопада 2020 року зняті особливі кваліфікаційні вимоги до адміністраторів та інших посадових осіб ОМС для роботи з видачею відомостей з ДЗК. І тепер важливо, щоб Держгеокадастр належно виконував закон у цій частині.



- 10. Державна реєстрація земельних ділянок.** Для внесення до компетенції ЦНАП надання послуг з державної реєстрації земельних ділянок практикується «узгоджене рішення» (угода) з територіальним підрозділом Держгеокадастру. Найефективніший варіант — коли ці послуги в приміщенні ЦНАП надає представник Держгеокадастру, тобто державний кадастровий реєстратор. Такий варіант підходить насамперед для ОМС, які територіально розташовані разом з Держгеокадастром в одному населеному пункті. Проте останнім часом ця політика Держгеокадастром не підтримується, і використовується «класичний» варіант надання послуги через адміністратора ЦНАП ОМС.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

проблемою залишається доставлення документів у інший населений пункт, де розташований територіальний підрозділ Держгеокадастру.

У ЦНАП, окрім надання адміністративних послуг, **можуть прийматися звіти, декларації, скарги; прийматися та видаватися інші документи, не пов'язані з наданням адміністративних послуг; укладатися договори й угоди з представниками суб'єктів господарювання, які мають монопольне становище на відповідному ринку послуг (тепло-, водо-, газо-, електропостачання тощо).** Особливо доцільні послуги, доступність до яких з різних причин для громадян ускладнена через територіальну віддаленість, незручні умови обслуговування, черги тощо.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

наявна проблема із залученням представників таких суб'єктів господарювання в ЦНАП для приймання громадян. У таких підприємств може бракувати персоналу та мотивації відряджати своїх працівників для роботи в приміщенні Центру, особливо в малих громадах. У цьому разі, як варіант, можна запропонувати гнучкий і зручний графік роботи у ЦНАП (наприклад, у певні визначені дні тижня/місяця).

У ЦНАП, особливо віддалених сільських громад, доцільно також забезпечити надання послуг стосовно призначення допомоги по безробіттю, окремих податкових послуг (зокрема, щодо присвоєння реєстраційного номера облікової картки платника податків) тощо. Тут також може йтися лише про виконання функцій фронт-офісу та «узгоджені рішення» з центром зайнятості, податковою інспекцією тощо.

У містах у ЦНАП часто надаються послуги запису до дитячих садочків, шкіл тощо.

Якщо перелік послуг ЦНАП є окремим додатком до рішення місцевої ради, то всі інші суб'єкти, які приймають відвідувачів у ЦНАП, визначаються в цьому чи іншому рішенні або окремим додатком до нього.

Перелік послуг ЦНАП можна розширювати поступово. При цьому рекомендується завжди проходити етап тестування (пілотування), коли протягом певного періоду відпрацьовуються робочі процеси. Споживачів послуг слід попереджати, що послуга надається в тестовому режимі.

Для підготовки переліку послуг, підписання всіх потрібних узгоджених рішень (за потреби) необхідно 1-2 місяці.

Перелік послуг для ВРМ чи територіального підрозділу ЦНАП може відрізнитися від переліку послуг, які надаються в основному офісі ЦНАП. Адже на це впливають і кваліфікація персоналу на такому ВРМ, і технічні можливості та доцільність (наприклад, коли йдеться про паспортні послуги).

У великих містах у ТП та на ВРМ можна надавати практично всі послуги.

У громадах, що охоплюють сільські населені пункти, особливо колишні сільські ради, які ввійшли до складу ТГ/укрупненої тергромади, важливо зберегти територіальну доступність до послуг. І згідно з чинним законодавством є усі можливості надавати на ВРМ, зокрема й у старостинських округах, послуги РАЦС і «місцевого нотаріату», реєстрації місця проживання та соціального захисту населення.



У жодному разі не рекомендується передчасно вносити до Переліку послуг ЦНАП ті послуги, які по факту не надаються і не будуть у короткій перспективі надаватися в ЦНАП з різних причин (немає спеціального обладнання, немає персоналу необхідної кваліфікації тощо). Тобто спочатку мають бути виконані організаційні заходи з налаштування певної групи послуг, і тільки тоді вже можна інформувати громаду про внесення відповідних послуг до Переліку в ЦНАП.

ЦНАП може функціонувати в одній з двох організаційно-правових форм:

- виконавчий орган (структурний підрозділ) місцевої ради;
- постійно діючий робочий орган.

Вид виконавчого органу (відділ, управління, департамент) згідно з чинним законодавством залежить від кількості персоналу та різноманітності галузевих повноважень. Переваги створення ЦНАП у формі виконавчого органу суттєві: повна підпорядкованість персоналу ЦНАП одному керівнику, вища дисципліна та простіша організація роботи. Саме так ЦНАП може працювати найефективніше. Немає законодавчих перешкод тому, щоб більшість посадових осіб, які надають адміністративні послуги в межах виконавчих органів місцевої ради, були «зібрані» в одному виконавчому органі (ЦНАП).

ЦНАП, утворений як постійно діючий робочий орган, забезпечує надання адміністративних послуг із залученням до його роботи посадових осіб окремих виконавчих органів (структурних підрозділів) місцевої ради. Переваги створення ЦНАП у формі постійного робочого органу можуть здаватися меншими через більш специфічну процедуру документальної регламентації створення та організацію поточної роботи, але теж наявні. Це насамперед простіше подолання суб'єктивних реорганізаційних перешкод, коли окремі посадові особи не готові перейти в ЦНАП у формі виконавчого органу (структурного підрозділу).

Статус постійно діючого робочого органу дозволяє відносно безболісно зводити в один робочий простір (фронт-офіс) представників різних виконавчих органів місцевої ради, що надають адмінпослуги, з покладанням на них повноважень адміністратора чи введенням посади адміністратора в ці виконавчі органи. Наприклад, на посадову особу, відповідальну за ведення реєстру територіальної громади та реєстрацію місця проживання, можна покласти й завдання адміністратора ЦНАП (чи їх частину). Це ж може стосуватися і державного реєстратора нерухомості та бізнесу, спеціалістів із земельних питань, соціального захисту тощо.

Незалежно від того, у якому статусі створено ЦНАП, вибір одного чи всіх механізмів надання адміністративних послуг в ЦНАП залишається незмінним:

1. безпосередньо адміністратором;
2. через адміністратора, шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг (СНАП);
3. суб'єктами надання адміністративних послуг, тобто їх посадовими особами.

Визначаючи організаційно-правовий статус ЦНАП, треба враховувати:

1. можливість надання послуг невідкладно, тобто без передачі документів для додаткового опрацювання у бек-офісі;
2. повноцінне навантаження працівників ЦНАП протягом усього робочого дня.

Розробляючи організаційну структуру ЦНАП, слід також намагатися забезпечити **організаційну єдність фронт-офісу** (власне ЦНАП) **і бек-офісу** (суб'єктів надання адміністративних послуг) принаймні в межах органу місцевого самоврядування. Це означає, що роботу фронт-офісу та бек-офісу має організовувати й контролювати або керівник ЦНАП, або один з представників керівного складу ОМС, наприклад, заступник голови.

Нині це можна забезпечити, використавши один з двох варіантів:

1. якщо ЦНАП утворено як виконавчий орган (структурний підрозділ), то в менших громадах це може бути відділ або управління, що складається із секторів або відділів. ЦНАП як виконавчий орган (структурний підрозділ) очолює його керівник. Якщо це велика ТГ (наприклад, створена на основі колишнього міста обласного значення), то можна створити департамент адміністративних послуг чи департамент «ЦНАП», що складається з різних управлінь і відділів, у тому числі бек-офісних (наприклад з реєстрації бізнесу та нерухомості). І цю структуру (департамент) теж очолюватиме керівник ЦНАП.
2. якщо ЦНАП утворено як постійно діючий робочий орган, то бажано, щоб і виконавчий орган, відповідальний за керівництво та забезпечення роботи ЦНАП (де власне є працівники, що частково забезпечують роботу ЦНАП), і інші виконавчі органи, представники яких працюють у ЦНАП, також підпорядковувалися одній посадовій особі з керівного складу місцевої ради. Зокрема, має йтися про підрозділи чи виконавчі органи, відповідальні за найважливіші для ЦНАП групи адміністративних послуг і їх підпорядкування (принаймні, функціональне), наприклад, одному заступнику місцевого голови.

У контексті організаційного статусу ЦНАП необхідно розглядати й питання територіальних підрозділів та/або ВРМ. Усі ці організаційні утворення (ТП, ВРМ) мають входити до єдиної структури ЦНАП. Залучення старост до роботи з адмінпослугами та виконання ними завдань адміністраторів, на думку експертів Програми, не є визначальним для вибору організаційно-правового статусу ЦНАП з огляду на частину 6 статті 13 Закону. Вирішальним є саме рівень організаційної єдності всіх інших структурних підрозділів / посадових осіб у межах одного виконавчого органу (тоді власне обирається такий статус), або ж відсутність такої єдності (тоді обирається статус робочого органу).

Отже, у рішенні місцевої ради про утворення ЦНАП потрібно чітко визначити його статус. **На підготовку, погодження та розгляд на сесії місцевої ради проекту рішення про утворення ЦНАП потрібно до 1 місяця.**

Законом щодо мережі ЦНАП передбачено, що ЦНАП у РДА будуть функціонувати «до початку роботи ЦНАП, утворених відповідними міськими, селищними радами в адміністративних центрах районів (станом на 1 січня 2020 року), але не пізніше 31 грудня 2021 року».

У цілому кроки заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС, а фактично створення ЦНАП ОМС у «старих» райцентрах, відрізняються від загального механізму створення ЦНАП в ОМС тільки можливістю залучення 2021 року саме цими ОМС наявних ресурсів ЦНАП РДА. Лише в цьому полягає специфіка створення ЦНАП ОМС у «старих» райцентрах.

Персонал, приміщення, матеріально-технічне забезпечення ЦНАП РДА — це потенційні ресурси для підсилення створення ЦНАП ОМС. Якщо ж ОМС не має потреби в залученні ресурсів ЦНАП РДА, то тоді створює ЦНАП за загальною процедурою, як усі ОМС.

Особливо рекомендується розглядати можливість залучення персоналу. Переведення державних службовців з посад адміністраторів РДА, які ліквідуються, на такі самі посади в ОМС може здійснюватися за згодою сторін без проведення конкурсу. Це відбувається в разі готовності ОМС і за згодою працівників ЦНАП РДА, але не є обов'язком ОМС.

При передачі майна ЦНАП РДА з державної власності в комунальну власність передбачене формування узагальнених пропозицій від кожної області щодо передачі зазначених об'єктів, поданих відповідними РДА, та затвердження урядом рішення про таку передачу одним списком у межах області. Якщо ж окремі матеріальні цінності ЦНАП РДА належать до спільної власності територіальних громад району, то в цьому разі майнові питання розв'язуються відповідно до закону між районною та міською чи селищною радами. Сприяння цьому процесу можуть надавати й відповідні ОДА, РДА.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

у зв'язку з ліквідацією РДА, ЦНАП РДА ліквідується раніше, ніж почне працювати ЦНАП ОМС. Тому всім територіальним громадам, особливо в «старих» райцентрах, необхідно виходити з потреб мешканців і права якнайшвидше утворити ЦНАП, адже це дозволить зберегти доступність послуг для громадян у зв'язку з укрупненням громад і районів.

У процесі створення ЦНАП вкрай важливою є підготовка та затвердження потрібних нормативно-правових актів та іншої документації, тобто власне інституційне створення ЦНАП.

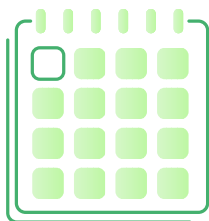
Необхідно:

1. підготувати положення про ЦНАП і регламент ЦНАП, а також графік роботи ЦНАП, та затвердити їх. Рекомендується використовувати Примірне положення та Примірний регламент, затверджені урядом, а також аналогічні документи вже чинних Центрів (якщо вони оновлені з урахуванням змін до Закону «Про адміністративні послуги», внесених 03.11.2020).

У ЦНАП, утвореному як виконавчий орган (структурний підрозділ), де працюють різні посадові особи, що надають адмінпослуги, у положенні про ЦНАП треба прописувати відповідний галузевий/тематичний функціонал, зокрема, у сферах РАЦС, реєстрації місця проживання, нерухомості, бізнесу тощо.

У разі створення ЦНАП як постійно діючого робочого органу потрібно мати на увазі, що повинно бути два окремі положення: 1) власне про ЦНАП як робочий орган та 2) положення про виконавчий орган (структурний підрозділ), на який покладуться керівництво та відповідальність за організацію діяльності такого Центру. Або в положенні вже наявного виконавчого органу (структурного підрозділу), на який покладаються такі завдання, прописуються відповідні повноваження.

Рішення про утворення центру, про затвердження положення про ЦНАП, про затвердження регламенту ЦНАП, які ухвалені на підставі примірного положення про ЦНАП, примірного регламенту ЦНАП, не є регуляторними актами у сфері господарської діяльності та не підлягають державній реєстрації.



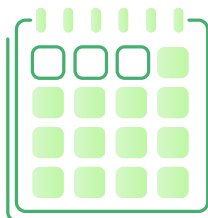
На цю роботу достатньо **1 місяця**. Її можна виконувати перед або одночасно з формуванням переліку адміністративних послуг ЦНАП.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

положення про ЦНАП і регламент ЦНАП часто пишуться шаблонно, при цьому недостатньо враховуються місцеві потреби й особливості. Тому робота над цими документами має бути більш ретельною. Також бажано використовувати зразки документів, адаптовані для подібної громади.

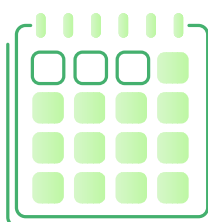
- сформувати перелік адміністративних послуг ЦНАП (детальніше про це йшлося в підрозділі 2.5);
- підготувати та затвердити **інформаційні картки** (далі — ІК) на кожну адміністративну послугу. Обов'язкові елементи ІК визначені в статті 8 Закону «Про адміністративні послуги». Необхідно забезпечити чіткість (вичерпність) переліків документів та інформації, що вимагається від особи. Дуже важливо не вимагати від громадян інформацію, яка вже відома органу влади та/або може бути отримана органом влади самостійно.

ІК розраховані на суб'єктів звернення, тому вони мають бути максимально лаконічними й доступними за змістом, оптимальними за структурою та зручними за формою.



За умови належної координації та залучення всіх виконавців (суб'єктів надання адміністративних послуг) на цю роботу потрібно **2-3 місяці**. Надалі процес перегляду та вдосконалення ІК має бути постійним;

- підготувати та затвердити технологічні картки (далі — ТК) адміністративних послуг. Найважливіше завдання — раціонально мінімізувати кількість дій/етапів, які необхідно виконати, щоб надати адмінпослугу. Одна з найпоширеніших помилок, яких припускаються в Україні, — зайві «розписування» («на виконання») та «візування»/«погодження» заяв на етапі прийняття, їх кількаразова реєстрація (у ЦНАП та в загальному відділі) тощо. Через це вхідні документи потрапляють до виконавців лише на третій-сьомий день після подання заяви.



За умови належної координації та залучення всіх СНАП на цю роботу потрібно **2-3 місяці**. Надалі процес удосконалення ТК має бути постійним і повторюватися з певною періодичністю.

ІК та ТК слід розробляти одночасно. Важливо, щоб усі виконавці під час підготовки карток дотримувалися єдиних стандартів з погляду структури, вимог до оформлення. Усі СНАП у координації із ЦНАП мають отримати такі вимоги до початку роботи над ІК та ТК.



ІК та ТК затверджуються суб'єктом надання адміністративної послуги, тобто органом, який ухвалює остаточне рішення в справі. Проте ЦНАП може готувати свої пропозиції до ІК та ТК або навіть допомагати розробляти їх проекти.

Більшість перерахованих завдань — розроблення всіх документів для інституційного створення ЦНАП — бажано виконувати паралельно, тож на загальну підготовку й затвердження всіх документів потрібно 3-4 місяці.

Якщо йдеться про адмінпослуги в межах власних повноважень місцевої ради, то потрібно пам'ятати, що ІК та ТК слід періодично вдосконалювати. Тому можна затверджувати ІК, ТК у новій редакції, якщо виникає потреба вносити до них зміни.

Також необхідно пам'ятати про можливість вивчення й запозичення досвіду передових ОМС, зокрема використовувати їхні інформаційні картки як зразки тощо. Приклади карток можна знайти на вебсайтах ЦНАП.

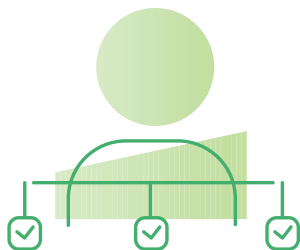
До цього Посібника внесено окремий Розділ 5 з рекомендаціями щодо організації роботи з розроблення інформаційних і технологічних карток.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

досить часто в громади та керівництва ЦНАП на початку роботи не вистачає часу на своєчасну та належну підготовку інформаційних і технологічних карток послуг. Проте без ІК ЦНАП ефективно працювати не може взагалі. Отже, картки потрібно починати готувати якнайшвидше. І треба пам'ятати, що щодо делегованих повноважень Закон вимагає керуватися типовими картками, затвердженими відповідними ЦОВВ.

Найважливішим ресурсом ЦНАП є ПЕРСОНАЛ. Персонал ЦНАП має бути достатнім за кількістю, максимально універсальним, взаємозамінним. Визначення необхідної чисельності персоналу, його статусу, повноважень є невіддільним складником усього комплексу питань зі створення ЦНАП: від моделі надання послуг і до посадових інструкцій. Підходи до визначення кількості персоналу ЦНАП, коректного найменування посад викладено в Розділі 3 цього Посібника. У цьому ж підрозділі описані загальні підходи до формування команди ЦНАП.

Першочергово потрібно добирати для роботи в ЦНАП фахівців, які розуміються на адміністративних послугах і позитивно ставляться до громадян, вміють спілкуватися з відвідувачами.



Середньорозрахункове **ефективне навантаження** на одного працівника ЦНАП в українських містах становить 20-25 відвідувачів протягом дня. У сільській місцевості, особливо там, де нижчий рівень автоматизації та нерівномірний потік відвідувачів, цей показник може бути меншим: 10-15 осіб протягом робочого дня. А на початкових етапах роботи ЦНАП у малих громадах кількість відвідувачів може бути ще меншою.

Також необхідно використовувати правові можливості поєднання статусу адміністраторів зі статусом СНАП; тобто тих, хто може безпосередньо надавати послугу, як це і передбачено Законом.

Вибір механізмів надання послуг, окремих з них чи їх поєднання, залишається на розсуд ОМС, що утворив ЦНАП. Якщо ОМС комфортніше працювати в «класично-догматичній» моделі «адміністратор-посередник», це право такого ОМС, особливо в частині — не залучати представників СНАП. Але треба пам'ятати, для кого працює ЦНАП і що він може стати швидшим та інтегрованішим у наданні послуг.

Загалом ОМС самостійно вирішує, яким обсягом повноважень наділяти своїх посадових осіб. При цьому, як уже зазначалося вище, радимо за можливості утворювати ЦНАП як окремий виконавчий орган (структурний підрозділ). Тобто звести в таку структуру ЦНАП усі ключові групи послуг чи принаймні найважливіші з них,

за які відповідальний сам ОМС, і відповідно — весь необхідний персонал, особливо в невеликих громадах. Тоді забезпечується краща керованість ЦНАП, ефективність його роботи.

Адміністраторів доцільно наділяти повноваженнями з безпосереднього надання саме «швидких послуг», тобто тих, що надаються невідкладно. Для менших громад це можуть бути й інші повноваження, адже там одні й ті самі посадовці здійснюють приймання суб'єктів звернення у фронт-офісі та подальше опрацювання цих звернень.

У разі створення ЦНАП як робочого органу — треба пріоритетно залучати до складу ЦНАП посадових осіб, які надають «швидкі послуги».

У ЦНАП послуги надаються посадовими особами СНАП у виняткових випадках, якщо їх надання через адміністратора є неможливим або суттєво гіршим для суб'єкта звернення чи публічних інтересів.

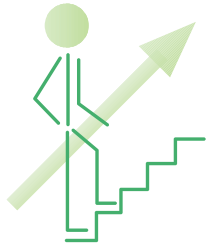
Формувати штат ЦНАП шляхом переведення в новостворений виконавчий орган (структурний підрозділ) потрібно лише за згодою сторін, адже немотивованих працівників краще не залучати для роботи з відвідувачами. Процес переведення не потребуватиме особливих витрат часу. Якщо у виконавчих органах місцевої ради для створення ЦНАП потрібно проводити реорганізацію, у передбачених законом випадках необхідно **за 2 місяці** повідомити працівників про зміну істотних умов праці.

Включення до роботи ЦНАП у формі робочого органу адміністраторів чи спеціалістів інших виконавчих органів відповідної ради не потребує особливих витрат часу.

Витратна за часом процедура — підбір нових працівників, що потребує проведення конкурсу. Конкурсні процедури тривають **1,5-2 місяці**. Підбираючи кандидатів, слід керуватися принципами гендерної рівності.

Нині законодавством передбачено спрощені процедури переведення адміністраторів і держреєстраторів з РДА в ОМС: за згодою сторін без проведення конкурсу; спецперевірка державних реєстраторів не здійснюється. Ці механізми доцільно використати максимально.

Окрему увагу потрібно приділяти підготовці персоналу, підвищенню його кваліфікації. Працівники ЦНАП мають бути «універсалами», тобто компетентними в різних сферах надання адмінпослуг чи принаймні груп послуг. Особливо це стосується ЦНАП у малих громадах, де потрібна максимальна взаємозамінність. Для цього доцільно організовувати стажування в різних СНАП і в ЦНАП з більшим досвідом, практикувати роботу поряд з досвідченими працівниками (наставництво).



Персонал ЦНАП має постійно підвищувати свою кваліфікацію. Регулярні тренінги та фахові зустрічі, обговорення в колективі з досвідченими фахівцями мають бути частиною роботи ЦНАП. При цьому найкращими «тренерами» у сфері надання конкретних груп послуг є саме досвідчені практики.

Особливо важливим є періодичне проведення тренінгів з комунікації, тобто щодо навичок спілкування з відвідувачами. Якщо в одного ОМС бракує ресурсів на проведення комунікаційного тренінгу, то можна об'єднувати зусилля із сусідніми ТГ.

Також доцільно, за можливості, організувати роботу так, щоб частина персоналу працювала у фронт-офісі ЦНАП неповний робочий день чи неповний робочий тиждень. Наявність таких працівників дозволяє гнучкіше планувати роботу персоналу, залучати більшу кількість працівників для роботи протягом пікових навантажень.

РИЗИКИ ТА УМОВИ:

у малих громадах можуть виникати труднощі з пошуком необхідного персоналу для роботи в ЦНАП, враховуючи вимоги до освіти, досвіду роботи тощо. Тому потрібно використовувати практику залучення на відповідні посади вже досвідчених фахівців з інших ОМС чи з органів виконавчої влади.

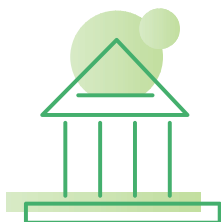
Поширена проблема в разі створення нового ЦНАП — зволікання з формуванням штату ЦНАП. Необхідно пам'ятати, що навіть коли процес підготовки приміщення для ЦНАП триває довгий час, персонал теж може й повинен готуватися до роботи в ньому паралельно з проведенням ремонтно-будівельних робіт. Адже робота з широким спектром послуг потребує кількомісячного вивчення законодавства, отримання практичних навичок, організації доступу до реєстрів.

І особливо принципово, щоб був завчасно призначений керівник ЦНАП, який/яка може організувати його роботу та бути лідером команди.

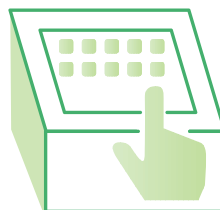
До супутніх послуг належать, зокрема, копіювання документів, фотографування на документи тощо.

Відповідно до законодавства надавати **платні** супутні послуги можуть лише суб'єкти господарювання, тому необхідно правильно залучати суб'єктів надання цих послуг у ЦНАП. Наразі це відбувається через проведення конкурсу на оренду частини приміщення комунальної форми власності суб'єктом надання супутніх послуг.

Найважливіші супутні послуги в ЦНАП — ті, що пов'язані з **оплатою** адміністративних послуг. У ЦНАП це можна зробити, використавши один або кілька з таких способів:



оплата через касу (відділення) банку;



платіжний термінал;



POS-термінал;



наданий для ЦНАП додатковий індивідуальний функціонал у програмному забезпеченні банку, доступний через вебінтерфейс на робочому місці адміністратора ЦНАП.

Бажано, щоб для оплати адмінпослуг громадянам не доводилося виходити з приміщення ЦНАП. Під час вибору способів оплати адмінпослуг також варто врахувати, що для сільської місцевості найбільш підходящою, але на практиці складнішою в реалізації, є можливість сплати готівкою через платіжний термінал.

Для проведення конкурсних процедур щодо залучення суб'єктів надання супутніх послуг та укладення угоди потрібно орієнтовно 1-2 місяці. Банки, особливо державні, нині конструктивно налаштовані щодо співпраці із ЦНАП.

Інший варіант — можливість оплати готівкою через бухгалтера/касира в сільській громаді, хоча ця можливість сьогодні обмежена лише місцевими зборами. До того ж в окремих районах підрозділи податкової служби не видають для ОМС відповідні бланки квитанцій і не підтримують роботу ОМС із готівковими коштами.

Що стосується такої супутньої послуги, як копіювання документів (ксерокопіювання), то оптимальним є виконання цієї роботи персоналом ЦНАП без стягнення додаткової плати із суб'єктів звернення. Адже для цього придбавається спеціальне обладнання для ЦНАП. У разі використання електронного документообігу замість ксерокопіювання потрібно сканувати документи.



Інтер'єр ЦНАП

Створення належного ЦНАП неможливе без ініціативи та максимальної **підтримки «першої особи»** — місцевого голови. Він/вона має добре розуміти сутність ЦНАП, його призначення та характер роботи. Керівник ЦНАП також повинен правильно розуміти ідеї та місію ЦНАП, деталі організації його роботи.

Треба заохочувати участь місцевого голови, керівника ЦНАП, місцевих депутатів, представників ЦНАП у семінарах-тренінгах, робочих зустрічах, на яких розглядаються питання роботи ЦНАП, і що організуються ОДА, громадськими організаціями, міжнародними проєктами тощо. Також корисним буде ознайомчий візит до належних ЦНАП. Доцільно проводити спільні наради з місцевими головами, старостами та керівниками ЦНАП для обговорення проблематики ЦНАП, формування правильного розуміння.

Якщо ЦНАП лише створюється і починає свою роботу, то перед повноцінним офіційним відкриттям рекомендується попрацювати **в тестовому режимі (від 2 тижнів до 1 місяця)** для відпрацювання всіх робочих процесів.

У процесі створення нового ЦНАП виникає багато нюансів, які треба врахувати в роботі:

- **своєчасне підключення до державних реєстрів:** Державного реєстру речових прав на нерухоме майно; Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань; Державного реєстру актів цивільного стану громадян; Державного земельного кадастру; реєстру територіальної громади на базі програмного забезпечення ДМС (якщо в громади відсутнє інше рішення), а в разі готовності громади придбати робочу станцію та організувати необхідний канал зв'язку для надання паспортних послуг — до Єдиного державного демографічного реєстру. Усе це також може передбачати проходження відповідного навчання/стажування, встановлення програмного забезпечення, отримання ключів доступу тощо;
- **врахування видатків на роботу ЦНАП у бюджеті:** фонд оплати праці, плата за підключення до реєстрів і обслуговування програмного забезпечення, виготовлення печаток і штампів, обслуговування техніки, закупівля канцтоварів тощо.

Під час реалізації проєкту створення/модернізації ЦНАП важливо **відстежувати** динаміку змін, планувати подальші заходи. У цій роботі також можна використувати вже згадану 1000-бальну методику експертного оцінювання (викладена в Посібнику 2018 року), адже вона дозволяє оцінити поточний стан, бачити слабші місця, що потребують уваги визначити подальші потреби.

ОЦІНЮВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ ГОТОВНОСТІ ЦНАП ДО ВІДКРИТТЯ

При створенні ЦНАП потрібно розуміти, коли він готовий до відкриття або коли робота з модернізації може вважатися завершеною. Для цього можна використувати форму, що застосовувалася в рамках Початкової фази Програми (з певною адаптацією у зв'язку зі змінами в законодавстві) для вимірювання прогресу громади в питанні створення/модернізації ЦНАП.

ОЦІНЮВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ ГОТОВНОСТІ ЦНАП				
(назва громади) / (станом на _____)				
№	ВИД ЗАТВЕРДЖЕНОГО ДОКУМЕНТА ЧИ ІНШИЙ КРИТЕРІЙ	РІВЕНЬ ГОТОВНОСТІ, ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ (для рішень — інформація про дату ухвалення рішення, орган влади, його повноваження та оцінка якості рішення: відмінно, добре, задовільно, незадовільно) І КОМЕНТАРІ ЕКСПЕРТА	ЗАВДАННЯ ДЛЯ СПЕЦІАЛІСТА/ ЕКСПЕРТА, який працює з громадою ТА ДЛЯ ГРОМАДИ	ВІДНОСНА ПИТОМА ВАГА У ВІДСОТКАХ ВІД МАКСИМАЛЬНОЇ СУМАРНОЇ ОЦІНКИ (100%)
1.	Робоча група для створення/ модернізації ЦНАП	Інформація про створення та склад. Очолюється головою чи заступником місцевого голови, чи є у складі депутати місцевої ради, представники громадськості, бізнесу.		2
2.	Концепція (Програма) створення/ модернізації ЦНАП	Оцінюється якість документа, у тому числі врахування в ньому особливостей громади.		5
3.	Рішення про створення ЦНАП	Оцінюються повноваження суб'єкта створення та визначеність статусу ЦНАП.		1
4.	Положення про ЦНАП	Перевіряється відповідність / чіткість визначення статусу ЦНАП. У разі вибору статусу «робочий орган» оцінюються два положення, у тому числі про відповідний структурний підрозділ для керівництва та організації діяльності ЦНАП.		5
5.	Регламент ЦНАП	Оцінюється відповідність Примірному регламенту, особливо нових/власних норм. Також у Регламенті або в рішенні про затвердження переліку послуг чи іншому рішенні місцевої ради рекомендується визначити єдиного суб'єкта затвердження ІК та ТК.		5

ОЦІНЮВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ ГОТОВНОСТІ ЦНАП

(назва громади) / (станом на _____)

№	ВИД ЗАТВЕРДЖЕНОГО ДОКУМЕНТА ЧИ ІНШИЙ КРИТЕРІЙ	РІВЕНЬ ГОТОВНОСТІ, ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ (для рішень — інформація про дату ухвалення рішення, орган влади, його повноваження та оцінка якості рішення: відмінно, добре, задовільно, незадовільно) І КОМЕНТАРІ ЕКСПЕРТА	ЗАВДАННЯ ДЛЯ СПЕЦІАЛІСТА/ ЕКСПЕРТА, який працює з громадою ТА ДЛЯ ГРОМАДИ	ВІДНОСНА ПИТОМА ВАГА У ВІДСОТКАХ ВІД МАКСИМАЛЬНОЇ СУМАРНОЇ ОЦІНКИ (100%)
6.	Графік роботи	Оцінюється на відповідність Закону.		5
7.	Перелік послуг ЦНАП	Оцінюється пропорційно повноті Переліку згідно з рекомендаціями Програми (10-12 груп послуг ⁶), юридична коректність найменувань послуг, перевіряється, чи не внесені до Переліку безпідставні послуги/довідки.		15
8.	«Узгоджені рішення» (угоди/ меморандуми/ листи-погодження) зі СНАП	Оцінюється пропорційно до кількості наявних «узгоджених рішень». Ключові органи: УСЗН РДА, Держгеокадастр, ДМС, ПФУ.		10
9.	Інформаційні картки (ІК)	Оцінюється на відповідність вимогам Закону та рекомендаціям Програми. Бали виставляються пропорційно до кількості затверджених ІК на послуги з повного переліку послуг для ЦНАП.		12
10.	Технологічні картки (ТК)	Оцінюється на відповідність вимогам Закону та рекомендаціям Програми. Бали виставляються пропорційно до кількості затверджених карток на послуги з повного переліку послуг для ЦНАП.		10
11.	Штатна чисельність ЦНАП / посадовий склад (для робочого органу)	Оцінюється достатність визначеної кількості персоналу для ЦНАП, а також правильність найменувань посад і узгодженість штатного розпису ЦНАП зі структурою виконавчих органів.		5
12.	Вакансії	У разі відсутності вакансій виставляється максимальна оцінка. Окрему увагу звертають на посаду керівника ЦНАП, державних реєстраторів.		7
13.	Відповідність персоналу ЦНАП кваліфікаційним вимогам до посад	Перевіряється відповідність освіти та досвіду роботи — насамперед для посад державних реєстраторів.		3

⁶ / Тепер треба буде оцінювати відповідність вимогам ч. 6 і 7 ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги».

ОЦІНЮВАННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ ГОТОВНОСТІ ЦНАП

(назва громади) / (станом на _____)

№	ВИД ЗАТВЕРДЖЕНОГО ДОКУМЕНТА ЧИ ІНШИЙ КРИТЕРІЙ	РІВЕНЬ ГОТОВНОСТІ, ОЦІНЮВАННЯ ЯКОСТІ (для рішень — інформація про дату ухвалення рішення, орган влади, його повноваження та оцінка якості рішення: відмінно, добре, задовільно, незадовільно) І КОМЕНТАРІ ЕКСПЕРТА	ЗАВДАННЯ ДЛЯ СПЕЦІАЛІСТА/ ЕКСПЕРТА, який працює з громадою ТА ДЛЯ ГРОМАДИ	ВІДНОСНА ПИТОМА ВАГА У ВІДСОТКАХ ВІД МАКСИМАЛЬНОЇ СУМАРНОЇ ОЦІНКИ (100%)
14.	Посадові інструкції. Забезпечення безперервності виконання обов'язків тимчасово відсутнього працівника	Перевіряється відповідність законодавству, а також можливість забезпечення безперервного надання послуг по кожній групі, особливо: РАЦС, реєстрація місця проживання, нерухомості, бізнесу.		5
15.	Доступи до реєстрів	Насамперед нерухомості, бізнесу, ДЗК, місця проживання (ДМС або власне ПЗ), РАЦС.		10
ВСЬОГО (відсотків)				(разом максимально 100%)

Загальний висновок:

(визначаються завдання, які потрібно виконати ЦНАП, щоб досягти максимального рівня інституційної готовності).

Коли рівень готовності наближається до 100 %, то ЦНАП готовий до відкриття або інституційну модернізацію можна вважати завершеною.

РОЗДІЛ 3

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ПИТАННЯ СТВОРЕННЯ ЦНАП

У ЦНАП необхідно забезпечити отримання громадянами максимально можливого набору потрібних їм адмінпослуг. Визначаючи послуги, які будуть інтегровані в ЦНАП, пріоритет слід віддавати найпопулярнішим, так званим базовим адміністративним послугам. Це послуги, за якими звертається більшість громадян протягом життя.

Зокрема, це такі групи послуг, як: реєстрація актів цивільного стану; реєстрація місця проживання; паспортні послуги; АПСХ (насамперед призначення субсидій і державних допомог); реєстрація прав на нерухоме майно; реєстрація фізичних осіб-підприємців і юридичних осіб; видача відомостей з Державного земельного кадастру та реєстрація земельних ділянок, пенсійні послуги тощо.

Перелік адміністративних послуг, що надаються через ЦНАП, визначається органом, який ухвалив рішення про утворення цього ЦНАП.

У рамках Початкової фази Програми під час формування переліків послуг ЦНАП враховувалися відмінності в повноваженнях громад, спроможність персоналу тощо.

Тому послуги в рекомендованому Програмою Переліку було згруповано на:

- **мінімальний набір** — необхідний для початку функціонування ЦНАП;
- **оптимальний набір** — більшість базових груп послуг.

Під час реалізації Фази впровадження Програми акцент був зроблений на оптимальному наборі послуг. Їх повний перелік за групами послуг є в попередньому підрозділі 3 Посібника про кроки створення ЦНАП.

Нині, формуючи Перелік адміністративних послуг, які надаються виключно через ЦНАП, потрібно враховувати вимоги частин 6 і 7 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги» (зі змінами від 03.11.2020), відповідно до яких такий перелік повинен містити:

1. адміністративні послуги, суб'єктом надання яких є відповідна рада, її виконавчі органи або посадові особи;
2. адміністративні послуги органів виконавчої влади та адміністративні послуги, що надаються ОМС у порядку виконання делегованих повноважень. Перелік таких обов'язкових послуг має визначати уряд.

Разом з тим, необхідно врахувати, що чинний на момент написання цього Посібника Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП (розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523, зі змінами), уже містить важливі базові групи послуг, зокрема: послуги у сфері РАЦС; адміністративні послуги соціального характеру; реєстрацію нерухомості, бізнесу, земельних ділянок; паспортні послуги тощо. І можна прогнозувати, що ці групи послуг будуть і в новому акті КМУ.

Максимально повний набір послуг, включно з видачею більшості документів дозвільного характеру, бажано надавати ЦНАП райцентрів нових і «старих» районів, адже наявність відповідних підрозділів РДА й територіальних органів ЦОВВ як суб'єктів надання певних послуг у таких населених пунктах сприяє значно простішому та швидшому способу взаємодії з ЦНАП.

Крім того, ЦНАП у нових і «старих» райцентрах мають бути спроможні надавати максимальний перелік послуг, необхідних громадянам та бізнесу, адже вони, зокрема й після створення укрупнених територіальних громад, охоплюють, як правило, значно більшу чисельність населення. Крім того, під час децентралізації та в результаті проведеної адміністративно-територіальної реформи послуги не повинні «зникати» з таких райцентрів.



ЦНАП Попільнянської громади, Житомирська область

Щоб ЦНАП був справді інтегрованим офісом, потрібно використовувати різні механізми «заведення» цих послуг у ЦНАП:

- **власне рішення місцевої ради** — найпоширеніший механізм інтеграції, що залежить тільки від рішення ОМС;
- **«узгоджене рішення»** — для надання тих груп адміністративних послуг, які не належать до повноважень ОМС. Під «узгодженими рішеннями» маються на увазі угоди/договори/меморандуми/обмін листами з органами виконавчої влади;
- **співробітництво територіальних громад** — для надання тих послуг, бек-офіс для яких забезпечується іншим ОМС.

При цьому на вибір механізму інтеграції послуг у ЦНАП впливають такі умови:

1. перелік послуг, що надаються через ЦНАП, визначається органом, який утворив ЦНАП, тобто відповідною міською, селищною, сільською радою⁷. Ці можливості стосуються надання через ЦНАП насамперед адмінпослуг, які **належать до компетенції** ОМС, тобто власних і делегованих повноважень відповідної місцевої ради та її виконавчих органів. Теоретично механізм організації надання цих послуг у ЦНАП відносно простий. Він передбачає:
 - рішення місцевої ради про внесення певної послуги до переліку послуг, що надаються через ЦНАП, а також розроблення й затвердження ІК і ТК на відповідну послугу;
 - приймання суб'єктів звернення щодо надання цієї послуги тільки в ЦНАП: адміністраторами ЦНАП; працівниками виконавчих органів місцевої ради, на яких додатково покладено завдання адміністраторів, у тому числі старостами на ВРМ;
2. як зазначалося вище, відповідно до внесених 03.11.2020 р. змін до Закону «Про адміністративні послуги», уряд затверджує перелік адміністративних послуг ОБВ й адміністративних послуг, що надаються ОМС у порядку виконання делегованих повноважень і які є обов'язковими для надання через ЦНАП. Тобто розпорядження КМУ від 16.05.2014 № 523 (в оновленій редакції чи взагалі в новому акті), набуде обов'язкового характеру для ОМС;

⁷ / Питання функціонування ЦНАП, які ще можуть функціонувати при РДА до кінця 2021 року, у цьому Посібнику не розглядається.

3. якщо йдеться про ЦНАП у громадах сіл, селищ, колишніх міст районного значення, то найбільшим викликом є інтеграція в ЦНАП адміністративних послуг, які надаються територіальними підрозділами ЦОВВ та РДА. У таких випадках інструментами інтеграції можуть бути «узгоджені рішення»:
- a. яке **передбачає покладання на ЦНАП ОМС функцій фронт-офісу** та передачу документів відповідному ЦНАП. Цей варіант підходить для сфер, де не передбачено обмежених законом виключних повноважень для певних посадових осіб ОВВ;
 - b. яке **передбачає роботу представника ЦНАП у приміщенні ЦНАП** (повний робочий день відповідно до графіка роботи Центру). Тобто ЦНАП ОМС надає облаштоване робоче місце та/або частину приміщення. Цей варіант підходить для сфер, де передбачено виключні повноваження для певних посадових осіб ОВВ та/або вимагається спеціальне дороге обладнання та доступи до реєстрів (наприклад надання паспортних послуг з використанням обладнання ДМС), або потрібне залучення відразу кількох працівників органу виконавчої влади й особливі умови зберігання документів (наприклад, у сфері РАЦС).

Співробітництво територіальних громад передбачає, що певні послуги населенню малих громад можуть надаватися шляхом виконання функцій бек-офісу ЦНАП ОМС іншої громади (наприклад, щодо реєстрації нерухомості) або шляхом поєднання зусиль двох і більше громад.

- ☉ Детальніше всі ці можливості розглянуті нижче на прикладах основних груп послуг.

КОМУ НАЛЕЖИТЬ ПОВНОВАЖЕННЯ (хто є суб'єктом надання адміністративної послуги)	ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ, тобто їх надання через ЦНАП ОМС	АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ ДО ЦНАП	ПОТРЕБА ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ	НЕОБХІДНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНОГО ОБЛАДНАННЯ ТА ІНШІ ПРИМІТКИ
1. РЕЄСТРАЦІЯ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ (РАЦС) (зокрема, реєстрація народження, шлюбу, смерті)				
у селах, селищах, колишніх містах районного значення ці повноваження належать органам місцевого самоврядування (ОМС)	виконання персоналом ОМС = ЦНАП (у т. ч. спеціалістами, адміністраторами; старостами — на ВРМ. Також можливе традиційне збереження цих функцій і за секретарями рад за умови розміщення їхніх робочих місць у приміщенні ЦНАП). Для інших послуг у сфері РАЦС необхідне «узгоджене рішення» з територіальними органами Мін'юсту та надання їх через адміністраторів ЦНАП	—	+	законодавством передбачені вимоги до зберігання бланків свідоцтв. Зокрема, їх слід зберігати в сейфах, вогнетривких шафах або металевих ящиках, стаціонарно закріплених на стіні чи підлозі. Вікна таких приміщень внутрішньо обладнуються металевими ґратами. Фізичне, а не електронне, надання комплексної послуги «єМалятко» ускладнене для ОМС поза адмінцентрами «старих» і нових районів, оскільки взаємодія ЦНАП з відділом ДРАЦС Мін'юсту (доставлення документів та отримання свідоцтва) має відбуватися в день звернення за послугою
у колишніх містах обласного значення і на практиці в «старих» районних центрах ці повноваження належать відділам ДРАЦС Мін'юсту	«узгоджене рішення» — робота працівників РАЦС (всього підрозділу) у приміщенні ЦНАП або надання послуг через адміністраторів ЦНАП	—	+	у ВРУ зареєстровано законопроект 4382, який передбачає децентралізацію частини повноважень у сфері РАЦС, тобто надання повноважень з реєстрації народження, шлюбу, смерті колишнім містам обласного значення
2. РЕЄСТРАЦІЯ / ЗНЯТТЯ З РЕЄСТРАЦІЇ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ				
ОМС	виконання персоналом ОМС = ЦНАП (у т. ч. спеціалістами, адміністраторами; старостами на ВРМ)	—	—	спеціальне програмне забезпечення для ведення реєстру територіальної громади або робота через відомчу інформаційну систему ДМС «Реєстр територіальної громади» gromada.dmsu.gov.ua

КОМУ НАЛЕЖИТЬ ПОВНОВАЖЕННЯ (хто є суб'єктом надання адміністративної послуги)	ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ, тобто їх надання через ЦНАП ОМС	АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ ДО ЦНАП	ПОТРЕБА ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ	НЕОБХІДНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНОГО ОБЛАДНАННЯ ТА ІНШІ ПРИМІТКИ
3. ВКЛЕЮВАННЯ В ПАСПОРТ ГРОМАДЯНИНА УКРАЇНИ ФОТО ПО ДОСЯГНЕННЮ 25 Й 45 РОКІВ				
Державна міграційна служба (ДМС)	«узгоджене рішення» ОМС із ДМС та прийняття документів і видача результатів через ЦНАП	у райцентрах, колишніх містах обласного значення — розміщення територіального підрозділу ДМС у ЦНАП або поруч з ним	—	
4. ВИДАЧА ПАСПОРТІВ (паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон)				
ДМС	«узгоджене рішення» ОМС із ДМС, і придбання ОМС спеціального обладнання (робочих станцій) самостійно	розміщення робочих місць працівників ДМС разом з обладнанням (у нових та «старих» райцентрах, колишніх містах обласного значення) у приміщенні ЦНАП ⁶	+ Єдиний державний демографічний реєстр (ЄДДР)	потрібне спеціальне обладнання (робочі станції), захищений канал зв'язку та внесення щомісячної плати за його обслуговування
5. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ СОЦІАЛЬНОГО ХАРАКТЕРУ у т. ч. призначення житлових субсидій та різних видів державної допомоги, пільг, грошових компенсацій				
у сільській місцевості та колишніх містах районного значення ці повноваження передаються Національній соціальной службі (НССС), а на перехідному етапі — належать РДА/УСЗН	«узгоджене рішення» ОМС із РДА/УСЗН (надалі з НССС), (виконання ОМС/ЦНАП функцій фронт-офісу)	у районних центрах (колишніх містах районного значення та селищах), принаймні на перехідному етапі передачі повноважень від РДА до НССС, за Законом «Про адміністративні послуги» можливе розміщення працівників УСЗН, які ведуть приймання громадян, у ЦНАП	+ ПК ІІС «Соціальна громада» (обов'язково на підставі акта КМУ з 01.03.2021)	постає питання регулярної передачі з певною визначеною періодичністю (перевезення) документів у паперовій формі. Доступ ЦНАП до деяких реєстрів та інформаційних систем Мінсоцполітики вкрай доцільний для ефективного надання послуг
у колишніх містах обласного значення ці повноваження наразі належать ОМС	адміністратори ЦНАП виконують функції фронт-офісу для УСЗН ОМС	виконання функцій адміністратора персоналом УСЗН ОМС у ЦНАП		

8 / Наразі цей варіант на практиці не використовується.

КОМУ НАЛЕЖИТЬ ПОВНОВАЖЕННЯ (хто є суб'єктом надання адміністративної послуги)	ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ, тобто їх надання через ЦНАП ОМС	АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ ДО ЦНАП	ПОТРЕБА ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ	НЕОБХІДНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНОГО ОБЛАДНАННЯ ТА ІНШІ ПРИМІТКИ
--	---	--	---------------------------------------	---

6. ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО ТА ЇХ ОБ'ЯЗЕНЬ

у селах, селищах, колишніх містах районного значення ці повноваження може отримати будь-яка громада (ОМС), що виконає вимоги Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх об'язень»	отримання повноважень та виконання персоналом ОМС = ЦНАП (оптимальний формат — розміщення державних реєстраторів у фронт-офісі ЦНАП, у т. ч. за принципом ротації; зазначення в їхніх посадових інструкціях можливості виконання завдань адміністратора ЦНАП)	1. договір про співробітництво територіальних громад з іншим ОМС; 2. «узгоджене рішення» з РДА (доки в РДА ще будуть ці реєстраційні повноваження). Можливе надання цих послуг через адміністраторів (як фронт-офіс). Хоча в такому разі погіршується якість консультування, з'являється зайва ланка в процесі надання послуг у невеликих громадах / ЦНАП	+	Державний реєстр речових прав на нерухоме майно	для отримання повноважень необхідна посадова особа, яка має вищу юридичну освіту, відповідає іншим кваліфікаційним вимогам згідно з наказом Мін'юсту від 29.12.2015 № 2790/5 (зі змінами). Реєстраційні справи повинні зберігатися в РДА. У ВРУ зареєстровано законопроект (4338) щодо виведення РДА з переліку обов'язкових суб'єктів державної реєстрації та обов'язкового уповноваження всіх тергромад до виконання повноважень з реєстрації нерухомості; і щодо передачі реєстраційних справ терорганам Мін'юсту з подальшим веденням справ тільки в електронній формі
у колишніх містах обласного значення повноваження обов'язкове до виконання	виконання персоналом ОМС = ЦНАП (у т. ч. розміщення державних реєстраторів у фронт-офісі ЦНАП, зокрема за принципом ротації, зазначення в їхніх посадових інструкціях можливості виконання функцій адміністратора ЦНАП)	Можливе надання цих послуг через адміністраторів (як фронт-офіс). Застереження див. вище	+	Державний реєстр речових прав на нерухоме майно	вимоги до кваліфікації державних реєстраторів див. вище. Реєстраційні справи зберігаються ОМС. У ВРУ зареєстровано законопроект 4338 щодо передачі цих реєстраційних справ терорганам Мін'юсту з подальшим веденням справ тільки в електронній формі

7. ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ТА ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПІДПРИЄМЦІВ

у селах, селищах, колишніх містах районного значення ці повноваження може отримати будь-яка громада (ОМС), що виконає вимоги Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»	отримання повноважень та виконання персоналом ОМС = ЦНАП. Оптимальний формат — розміщення державних реєстраторів у фронт-офісі ЦНАП, у т. ч. за принципом ротації, зазначення в їхніх посадових інструкціях можливості виконання завдань адміністратора ЦНАП	1. ММС з іншим ОМС; 2. «узгоджене рішення» з РДА (доки в РДА ще будуть ці реєстраційні повноваження). Можливе надання цих послуг через адміністраторів (як фронт-офіс). Застереження	+	Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань	для отримання повноважень необхідна посадова особа, яка має вищу освіту, відповідає кваліфікаційним вимогам згідно з наказом Мін'юсту від 29.12.2015 № 2790/5 (зі змінами) . Реєстраційні справи зберігаються в РДА. У ВРУ зареєстровано законопроект 4338 щодо виведення РДА з переліку обов'язкових суб'єктів державної реєстрації та покладання таких повноважень на всі тергромади; реєстраційні справи планується передати ОМС
--	---	--	---	--	---

КОМУ НАЛЕЖИТЬ ПОВНОВАЖЕННЯ (хто є суб'єктом надання адміністративної послуги)	ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ, тобто їх надання через ЦНАП ОМС	АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ ДО ЦНАП	ПОТРЕБА ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ	НЕОБХІДНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНОГО ОБЛАДНАННЯ ТА ІНШІ ПРИМІТКИ
7. ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ ТА ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПІДПРИЄМЦІВ				
у колишніх містах обласного значення повноваження обов'язкове до виконання	виконання персоналом ОМС = ЦНАП (оптимальний формат — розміщення державних реєстраторів у фронт-офісі ЦНАП, зазначення в їхніх посадових інструкціях можливості виконання завдань адміністратора ЦНАП)	Можливе надання цих послуг через адміністраторів (як фронт-офіс). Застереження див. вище	+ Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань	за місцеперебуванням юрособи чи ФОП вимоги до кваліфікації державних реєстраторів див. вище. Реєстраційні справи зберігаються ОМС
8. ВИДАЧА ВІДОМОСТЕЙ З ДЕРЖАВНОГО ЗЕМЕЛЬНОГО КАДАСТРУ				
повноваження може отримати будь-яка громада (ОМС)	виконання персоналом ОМС = ЦНАП (у т. ч. адміністраторами, державними реєстраторами та іншими посадовими особами)	1. «узгоджене рішення» з Держгеокадастром; 2. договір про співробітництво територіальних громад з іншим ОМС.	+ Державний земельний кадастр	для отримання повноважень посадова особа ОМС має успішно пройти стажування в Держгеокадастрі. Законом щодо мережі ЦНАП від 03.11.2020 були зняті інші вимоги до посадових осіб ОМС
9. ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ЗЕМЕЛЬНИХ ДІЛЯНОК				
Держгеокадастр	«узгоджене рішення» з Держгеокадастром і виконання адміністраторами ЦНАП функцій фронт-офісу (приймання заяв і передача в Держгеокадастр, видача результатів)	«узгоджене рішення» з Держгеокадастром і розміщення робочого місця представника (представників) Держгеокадастру в ЦНАП (принаймні в районних центрах, за наявності таких посадових осіб)	+ Державний земельний кадастр	
10. ПЕНСІЙНІ ПОСЛУГИ				
це повноваження територіальних підрозділів ПФУ	«узгоджене рішення» ОМС із ПФУ (надання робочого місця для представника (представників) ПФУ в ЦНАП та/або виконання адміністраторами ЦНАП функцій фронт-офісу)	—	—	донедавна ПФУ переважно пропонував надавати свої послуги лише через власного представника. Але персонал ЦНАП міг би й самостійно виконувати фронт-офісну частину повноважень. Окремі пенсійні послуги тепер включено і в розпорядження КМУ №523

КОМУ НАЛЕЖИТЬ ПОВНОВАЖЕННЯ (хто є суб'єктом надання адміністративної послуги)	ОСНОВНИЙ ІНСТРУМЕНТ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ, тобто їх надання через ЦНАП ОМС	АЛЬТЕРНАТИВНІ ВАРІАНТИ ІНТЕГРАЦІЇ ПОСЛУГ ДО ЦНАП	ПОТРЕБА ДОСТУПУ ДО ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ	НЕОБХІДНІСТЬ СПЕЦІАЛЬНОГО ОБЛАДНАННЯ ТА ІНШІ ПРИМІТКИ
ДОДАТКОВО ДО АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ:				
11. ОКРЕМІ НОТАРІАЛЬНІ ДІЇ, ЩО ВЧИНЯЮТЬСЯ ПОСАДОВИМИ ОСОБАМИ ОМС У СІЛЬСЬКИХ НАСЕЛЕНИХ ПУНКТАХ				
у сільських населених пунктах ці повноваження за Законом «Про нотаріат» мають посадові особи ОМС	виконання персоналом ОМС = ЦНАП (у т. ч. спеціалістами, адміністраторами; старостами на ВРМ — за рішеннями місцевої ради). Також це може бути й секретар ради чи інша «традиційна» посадова особа шляхом розміщення їхніх робочих місць у приміщенні ЦНАП	—	—	важливо відповідно до закону зберігати нотаріальну таємницю. Також треба враховувати особливі вимоги для отримання повноважень з видачі свідоцтва про право на спадщину та видачі свідоцтва про право власності на частку в спільному майні подружжя в разі смерті одного з подружжя
12. УКЛАДАННЯ ДОГОВОРІВ ТА ІНШІ ВІДНОСИНИ З ПРЕДСТАВНИКАМИ СУБ'ЄКТІВ ГОСПОДАРЮВАННЯ, ЯКІ МАЮТЬ МОНОПОЛЬНЕ СТАНОВИЩЕ НА РИНКУ ПОСЛУГ (водо-, тепло-, газо-, електро-постачання)				
це сфера відповідальності підприємств	угода ОМС із суб'єктом господарювання та розміщення в ЦНАП робочого місця (місць) для представника (представників) таких підприємств	—		може бути робота за окремим графіком або постійне робоче місце представника кожного такого суб'єкта господарювання в ЦНАП

3.4.

ШТАТ / СКЛАД ЦНАП

У цьому підрозділі Посібника описано питання, пов'язані з підбором і роботою персоналу: який персонал потрібен для надання кожної з груп послуг, які працівники (на яких посадах) можуть надавати відповідні групи послуг, якою може бути кількість цих працівників.

3.4.1.

Персонал ОМС у ЦНАП

ПЕРЕЛІК ФУНКЦІЙ	ПРИМІТКА	ОРІЄНТОВНА КІЛЬКІСТЬ ПОСАД ВІДПОВІДНО ДО ТИПУ ГРОМАДИ (кількості мешканців) ⁹		
		< 10 ТИС.	10-20 ТИС.	> 20 ТИС.
1. АДМІНІСТРАТОР та/або СПЕЦІАЛІСТ (на якого покладаються завдання/повноваження адміністратора або їх частина, про що зазначено в посадовій інструкції) ¹⁰				
– реєстрація актів цивільного стану ¹¹ ; – реєстрація місця проживання ¹² ;		2-3	3-4	від 4
– прийняття документів для надання АПСХ;	за «узгодженим рішенням» з РДА/УСЗН ¹³ . Застосування ІІС «Соціальна громада»			
– надання відомостей з ДЗК; – послуги місцевого значення та інші послуги згідно з переліком;	після стажування в ДГК	+1	+2	від 2
– прийняття заяв на оформлення паспортів (у формі картки та «закордонного паспорта»)	за умови наявності (придбання) спеціального обладнання			

9 / Під час розрахунку чисельності персоналу та його співвідношення в кожній з точок доступу до послуг (основний офіс ЦНАП/ТП/ВРМ варто врахувати визначену модель надання послуг у громаді в цілому, а також фактичну наявність персоналу, який може забезпечити виконання обов'язків адміністратора в ТП/ВРМ).

10 / Посада («головний спеціаліст», «провідний спеціаліст», «спеціаліст I категорії», «спеціаліст II категорії», «спеціаліст») визначається в залежності від обсягу та складності завдань, які має виконувати посадова особа.

11 / У територіальних громадах, центрами яких є колишні міста обласного значення, послуги надаються через адміністраторів ЦНАП або працівниками відділів ДРАЦС Мін'юсту в ЦНАП. У «старих» райцентрах також наявна практика розміщення відділів ДРАЦС Мін'юсту в ЦНАП.

12 / Такі повноваження можуть бути покладені безпосередньо на адміністратора/ЦНАП, якщо вони прописані в положенні про ЦНАП (якщо ЦНАП утворено як виконавчий орган чи структурний підрозділ) або положенні про виконавчий орган (структурний підрозділ) з організації діяльності ЦНАП (якщо ЦНАП утворено як постійний робочий орган) та в посадовій інструкції працівника.

13 / В ОМС нових і «старих» районних центрів послуги можуть надавати й представники УСЗН РДА, які працюють у ЦНАП.

ПЕРЕЛІК ФУНКЦІЙ	ПРИМІТКА	ОРІЄНТОВНА КІЛЬКІСТЬ ПОСАД ВІДПОВІДНО ДО ТИПУ ГРОМАДИ (кількості мешканців) ⁹		
		< 10 ТИС.	10-20 ТИС.	> 20 ТИС.
2. ДЕРЖАВНИЙ РЕЄСТРАТОР (у посадовій інструкції рекомендується додати пункт «виконання завдань/функцій адміністратора»). Функції державного реєстратора можуть покладатися і на адміністратора				
<ul style="list-style-type: none"> – реєстрація нерухомості; – реєстрація бізнесу; – надання відомостей з ДЗК. 	<p>мають бути дотримані кваліфікаційні вимоги до державного реєстратора.</p> <p>Рекомендується залучати до роботи не менше, ніж двох осіб, які мають повноваження державних реєстраторів (для взаємозаміни). При цьому бажано вміти працювати в обох сферах реєстрації.</p>	2	2	від 2
3. СТАРОСТА (старости) — на ВРМ				
<ul style="list-style-type: none"> – послуги РАЦС; – реєстрація місця проживання; – послуги місцевого значення; – приймання документів для надання АПСХ; – окремі нотаріальні дії, що вчиняються посадовими особами ОМС у сільських населених пунктах; – інші послуги. 	<p>надають послуги як ЦНАП та через ВРМ (покладання на старост завдань адміністраторів)</p>	<p>залежить від ситуації (насамперед від кількості колишніх сільських і селищних рад та утворених старостинських округів)</p>	<p>залежить від ситуації (насамперед від кількості колишніх сільських і селищних рад та утворених старостинських округів)</p>	<p>залежить від ситуації (насамперед від кількості колишніх сільських і селищних рад та утворених старостинських округів)</p>
Усього (від)		4-5	5-8	8
4. ПОСАДА КЕРІВНИКА ЦНАП (завідувач сектору / начальник відділу/управління «ЦНАП») у громадах з кількістю мешканців до 20 тисяч, як правило, повинна також передбачати виконання обов'язків адміністратора та/або державного реєстратора.				

Отже, оптимальний штат/посадовий склад ЦНАП у громаді з населенням до 10 тисяч мешканців може бути таким:

1. Начальник відділу «Центр надання адміністративних послуг» — 1.
2. Адміністратор — 1—2.
3. Державний реєстратор — 1—2.
4. Спеціаліст з реєстрації місця проживання — 1—2.
5. Старости / адміністратори / спеціалісти в ТП / ВРМ — залежить від ситуації (насамперед від кількості колишніх сільських і селищних рад та утворених старостинських округів, а також ухвалених рішень про створення ВРМ і способу організації їх функціонування).

3.4.2.

Посадові особи суб'єктів надання адміністративних послуг — ОВВ у ЦНАП

ПЕРЕЛІК ФУНКЦІЙ	ПРИМІТКА	ОРІЄНТОВНА КІЛЬКІСТЬ ПОСАД ВІДПОВІДНО ДО КІЛЬКОСТІ МЕШКАНЦІВ У ГРОМАДІ		
		< 10 ТИС.	10-20 ТИС.	> 20 ТИС.
1. СПЕЦІАЛІСТ УСЗН РДА				
– консультування, приймання заяв, видача результатів	за «узгодженим рішенням» з УСЗН РДА. Можливо реалізувати в нових і «старих» районних центрах. Важливо виділити для цієї роботи кілька працівників УСЗН (для взаємозаміни)	—	1-2	від 2
2. СПЕЦІАЛІСТ ТЕРПІДРОЗДІЛУ ПФУ				
– консультування, приймання заяв, видача результатів	за «узгодженим рішенням» з ПФУ. Важливо, щоб під час відсутності працівника ПФУ адміністратор також міг консультувати, приймати заяви та видавати результати (у разі згоди ПФУ)	1	від 1	від 1
3. СПЕЦІАЛІСТ І НАЧАЛЬНИК ВІДДІЛУ ДРАЦС				
– усі повноваження у сфері РАЦС	актуально для нових і «старих» районних центрів, колишніх міст обласного значення. У разі переміщення до ЦНАП усього підрозділу ДРАЦС (з облаштуванням і бек-офісу для такого підрозділу)	—	від 1 (у фронт-офісі)	від 1 (у фронт-офісі)
4. СПЕЦІАЛІСТ ДЕРЖАВНОЇ МІГРАЦІЙНОЇ СЛУЖБИ¹⁴				
– приймання заяв на оформлення паспортів (у формі картки та «закордонного паспорта»)	за «узгодженим рішенням» з ДМС та на робочій станції ДМС. Могло б забезпечуватися шляхом розміщення всього терпідрозділу ДМС в одному приміщенні з ЦНАП	—	від 1	від 2
5. ДЕРЖАВНИЙ КАДАСТРОВИЙ РЕЄСТРАТОР				
– консультування, послуги із земельних питань, що належать до компетенції Держгеокадастру	посадова особа Держгеокадастру (за «узгодженим рішенням» з терпідрозділом Держгеокадастру). Може бути актуально для районних центрів	від 1 (у фронт-офісі)	1	від 1
Усього (від)		2	3	4-8

14 / Залучення працівників ДМС до роботи в приміщенні ЦНАП відбувалося дуже рідко. Наразі цей варіант співпраці залишається малоімовірним.

Як уже зазначалося вище, ЦНАП може бути створений і функціонувати як:

- **постійно діючий робочий орган.** У такому разі працівники (посадові особи ОМС) можуть обіймати посади в окремих виконавчих органах (структурних підрозділах), на них покладаються завдання/повноваження адміністраторів, і вони працюють у ЦНАП;
- **виконавчий орган (структурний підрозділ)** міської, селищної, сільської ради. У такому разі всі працівники ЦНАП, зокрема посадові особи ОМС, юридично перебувають у цьому одному виконавчому органі (структурному підрозділі).

Коли ЦНАП утворюється як виконавчий орган (структурний підрозділ), вид такого виконавчого органу (структурного підрозділу) визначається відповідно до ст. 11 і ст. 54 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Це може бути відділ, управління та інший виконавчий орган. Те ж саме стосується утворення виконавчого органу (структурного підрозділу) з організації діяльності ЦНАП як робочого органу.

Для розуміння підходів до утворення виконавчих органів (структурних підрозділів) рекомендуємо звернути увагу на постанову КМУ від 12.03.2005 № 179 «Про упорядкування структури апарату центральних органів виконавчої влади, їх територіальних підрозділів та місцевих державних адміністрацій», що має для ОМС рекомендаційний характер.

Додатки 50, 51, 54 до постанови КМУ від 09.03.2006 № 268 «Про упорядкування структури та умов оплати праці працівників апарату органів виконавчої влади, органів прокуратури, судів та інших органів» визначають, залежно від типу ОМС, які саме види виконавчих органів (структурних підрозділів) можливо утворювати — сектор, відділ, управління, департамент чи окремі посади. Треба враховувати, що посадові оклади окремим працівникам, посади яких не передбачені цією постановою, визначаються на рівні посадових окладів відповідних категорій спеціалістів і службовців.

Неправильною буде просто назва «Центр надання адміністративних послуг» без зазначення виду виконавчого органу (структурного підрозділу), оскільки законодавством про умови оплати праці не передбачена наявність виконавчого органу (структурного підрозділу) з назвою «центр». Надалі це може спричинити проблему ідентифікації посад для правильного визначення категорій, рангів та умов оплати праці персоналу ЦНАП.

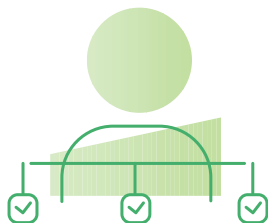
Отже, рекомендується, наприклад, таке найменування: **Відділ «Центр надання адміністративних послуг»** або **Управління «Центр надання адміністративних послуг»**.

3.6.

ДОДАТКОВА ІНФОРМАЦІЯ ЩОДО ФОРМУВАННЯ СТРУКТУРИ ТА ШТАТУ/СКЛАДУ ЦНАП

3.6.1

Керівник ЦНАП



Кандидатуру керівника ЦНАП варто визначати з посадових осіб, які вже працюють в апараті чи виконавчих органах місцевої ради.

У разі утворення ЦНАП як постійно діючого робочого органу його, зазвичай, очолює керівник виконавчого органу (структурного підрозділу) з організації діяльності ЦНАП. Також, за рішенням ОМС, у цьому разі можливим є призначення керівником ЦНАП іншої посадової особи.

ЦНАП як виконавчий орган (структурний підрозділ) очолює керівник цього виконавчого органу (структурного підрозділу).

Необхідно враховувати, що в спеціальному законодавстві назва посади «керівник ЦНАП» не передбачена. Тож назва посади керівника ЦНАП залежить від виду виконавчого органу (структурного підрозділу) — **завідувач сектору, начальник відділу, начальник управління, директор департаменту**. Така назва посади в положенні, структурі та штатному розписі буде відповідати постанові КМУ від 09.03.2006 р. № 268.

У Положенні про ЦНАП та/або посадовій інструкції треба зазначити, що завідувач сектору, начальник відділу чи управління, директор департаменту «Центр надання адміністративних послуг» (або з питань організації надання адміністративних послуг) чи інша посадова особа є керівником ЦНАП.

Посада керівника ЦНАП у громадах з кількістю мешканців до 20 тисяч, як правило, повинна передбачати й виконання обов'язків адміністратора та/або державного реєстратора, чи повноважень РАЦС, реєстрації місця проживання тощо. У більших громадах керівника ЦНАП слід мінімально залучати до безпосереднього надання адміністративних послуг, він/вона має опікуватися саме організацією роботи ЦНАП.

Додаткові функції керівника ЦНАП, зокрема адміністратора та / або державного реєстратора, виконання повноважень у сфері РАЦС тощо слід прописати в Положенні про ЦНАП та/або посадовій інструкції. Не рекомендується доповнення / здвоєння в назві посади типу «начальник відділу-адміністратор», «начальник відділу, державний реєстратор» тощо.

3.6.2

Кваліфікаційні вимоги до персоналу ЦНАП



Для роботи в ЦНАП потрібно відбирати кваліфікованих працівників, які також володіють необхідними навичками спілкування чи можуть їх набути.

Треба враховувати важливі зміни у кваліфікаційних вимогах до посадових осіб, які відбулися останнім часом.

Адміністратор. Типові професійно-кваліфікаційні характеристики посадових осіб місцевого самоврядування, затверджені наказом Національного агентства України з питань державної служби від 07.11.2019 № 203-19 з **рекомендацією ОМС керуватися ними**, дещо пом'якшили кваліфікаційні вимоги до адміністратора. Такими вимогами є: вища освіта не нижча за ступінь магістра, спеціаліста, **бакалавра** (за рішенням суб'єкта призначення); стаж роботи не менш ніж 1 рік. Ці зміни та рекомендаційний характер акта НАДС для ОМС полегшують залучення до ЦНАП фахівців, які можуть не мати освіти магістра чи спеціаліста.

Державний реєстратор. Вимоги до державних реєстраторів нерухомості та бізнесу підвищено: вища освіта не нижча за ступінь магістра, спеціаліста, бакалавра (за рішенням суб'єкта призначення) за спеціальністю **правознавство (для державних реєстраторів, які здійснюють реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень)**; сертифікат про підтвердження професійної компетентності у відповідній сфері державної реєстрації; стаж роботи не менш ніж 1 рік. Мін'юст наказом від 29.12.2015 № 2790/5 (зі змінами) встановив спеціальні вимоги: стаж роботи у сфері права не менш як три роки, або на посаді державного реєстратора чи виконання функцій державного реєстратора — не менш як 1 рік. Зважаючи на вимогу отримання доступу до відповідних реєстрів після успішного проходження тестування на знання законодавства у сфері державної реєстрації до осіб, які раніше не перебували на посаді державного реєстратора, набуття повноважень в такому разі може бути тривалішим у часі.

Під час призначення на посади в ОМС осіб, які раніше виконували функції державного реєстратора, перебуваючи в трудових відносинах з іншим суб'єктом державної реєстрації, є вимога успішного проходження спеціальної перевірки їх діяльності у відповідних реєстрах. Проте, **спеціальна перевірка не проводиться у випадках переведення державного реєстратора з РДА в ОМС під час реорганізації РДА**. При цьому треба брати до уваги й п. 6 Розділу II «Прикінцеві та перехідні положення Закону щодо мережі ЦНАП»: у разі переходу державного реєстратора РДА на рівнозначну посаду в ОМС, спеціальна перевірка не здійснюється. Ця норма визначає ліквідацію ЦНАП РДА обов'язковою підставою для переведення державного реєстратора без проведення спеціальної перевірки.

Нагадуємо, що можливе також поєднання в одній посаді функцій державної реєстрації і нерухомості, і бізнесу, і видачі відомостей з ДЗК.

Спеціаліст. Категорія посади (головний, провідний, спеціаліст I або II категорії, спеціаліст) визначається ОМС залежно від обсягу та складності завдань, які має виконувати працівник. Для всіх цих категорій визначені однакові кваліфікаційні вимоги: вища освіта не нижче від ступеня бакалавра, без вимог до стажу роботи.

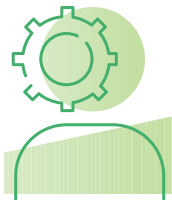
Допоміжні посади. Залежно від величини ЦНАП, необхідності виконувати значну частину функцій із забезпечення діяльності, до штату ЦНАП можуть вводитися посади службовців: діловод та інші згідно з додатком 54 до постанови КМУ від 09.03.2006 № 268. Але такі фахівці не є посадовими особами та не можуть здійснювати повноважень органу у відповідних сферах, за які може відповідати ЦНАП.

Надання відомостей з ДЗК. Для отримання посадовими особами ОМС доступу до ДЗК в Законі «Про Державний земельний кадастр» були спеціальні вимоги: вища юридична чи землевпорядна освіта та 2 роки стажу землевпорядної або юридичної роботи. Законом щодо мережі ЦНАП від 03.11.2020 ці кваліфікаційні вимоги скасовані. Після успішного проходження стажування у сфері земельних відносин надавати відомості з ДЗК можуть як адміністратори ЦНАП, так і інші уповноважені посадові особи ОМС, зокрема спеціалісти з земельних питань, державні реєстратори тощо.

«Традиційні повноваження» кваліфікаційні вимоги. У сільських і селищних радах на виконання повноважень у сфері РАЦС та надання послуг «місцевого нотаріату» уповноважували, як правило, секретарів місцевих рад. Ця «традиція» і сьогодні стримує ОМС від ухвалення інших рішень, хоча закон їх не обмежує. Можна уповноважити на надання таких послуг і інших фахівців ОМС, зокрема зі штату ЦНАП. Важливо, щоб вони мали належні знання для якісного виконання цих повноважень.

3.6.3

Покладання завдань адміністратора на державних реєстраторів та інших посадових осіб



Щодо можливості визначення додаткових завдань/повноважень адміністратора для державного реєстратора варто відзначити таке. Ст. 6 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» і ст. 10 Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» визначають, що державний реєстратор може здійснювати інші повноваження, визначені цими законами. Але немає застереження «лише цими законами». Тобто ці приписи законів наголошують на тому, що перелік повноважень державних реєстраторів у цих статтях не є вичерпним.

В умовах обмеженої кількості штатних одиниць у виконавчих органах місцевих рад, враховуючи необхідність забезпечувати виконання передбачених законом повноважень за принципом безперервності (що також передбачає і взаємозамінність працівників), у разі покладання на державних реєстраторів завдань адміністраторів, треба керуватися ч. 1 ст. 71 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», яка передбачає, що територіальні громади, органи та посадові особи ОМС самостійно реалізують надані їм повноваження. Посадова особа здійснює встановлені для конкретної посади повноваження, безпосередньо пов'язані з виконанням завдань і функцій такого органу.

При поєднанні в повноваженнях однієї особи завдань адміністратора та повноважень суб'єкта надання послуг, або при покладанні завдань/повноважень адміністратора, потрібно враховувати відповідність кваліфікації цієї посадової особи встановленим у конкретному ОМС кваліфікаційним вимогам до адміністратора. Ця вимога не стосується старост, для яких кваліфікаційні вимоги законом не визначені.

Отже, загальні вимоги до державного реєстратора (освіта, стаж) однорівневі з вимогами до адміністратора (згідно з Наказом Нацдержслужби від 07.11.2019 № 203-19), тому виконання завдань адміністратора в повному обсязі є обґрунтованим.

Кваліфікаційні вимоги до спеціалістів усіх категорій нижчі. Отже, якщо в спеціаліста є відповідність кваліфікації лише за своєю посадою, то йому можна доручити частину завдань/повноважень адміністратора: приймання документів, видача результатів тощо.

Вирішальні умови та підстави для поєднання повноважень — відповідність конкретної посадової особи вищим кваліфікаційним вимогам, раціональне навантаження на одну особу.

При цьому наголошуємо, що здвоєння посад, наприклад «державний реєстратор — адміністратор» є неправильним.

Через обмежену загальну чисельність виконавчих органів місцевої ради для планування оптимальної кількості персоналу варто виходити з прогнозованого навантаження: кількості послуг, особливо базових, які надаються у відповідній громаді. Також треба забезпечувати взаємозамінність працівників і безперервність виконання функцій на період тимчасової нетривалої відсутності на робочому місці: відпустки, відрядження, тимчасова непрацездатність тощо.

Отже, покладення завдань / повноважень адміністратора на інших посадових осіб органу, що утворив ЦНАП, виправдане, якщо це допомагає інтеграції послуг, невідкладному наданню «швидких послуг», ефективнішій організації діяльності.

3.6.4

Залучення старост до надання адмінпослуг



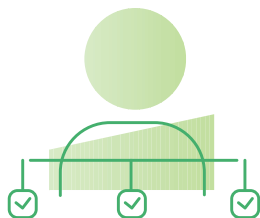
Староста — посадова особа ОМС, кандидатура якої затверджується місцевою радою за пропозицією місцевого голови. Для старости законом кваліфікаційні вимоги не визначені.

Повноваження старост визначаються місцевою радою, і вирішальною тут є кваліфікація кожного окремого старости. Через це повноваження старост у різних старостинських округах можуть відрізнятися.

Старости можуть за рішенням місцевої ради самостійно надавати адміністративні послуги (чи виконувати прирівняні дії), а також виконувати й завдання адміністраторів у визначених населених пунктах чи старостинських округах. Зокрема, це може бути обов'язок забезпечити приймання від мешканців відповідних документів та їх передачу відповідним суб'єктам надання адміністративних послуг, а також видачу належно оформлених результатів наданих послуг мешканцям.

Відкриття ЦНАП Попільнянської громади, Житомирська область





Одним з важливих питань при створенні ЦНАП, особливо в невеликих сільських і селищних громадах, є питання введення до штату ЦНАП не лише адміністраторів (як «чистих» посад з такими найменуваннями), але й інших посадових осіб з завданнями адміністраторів. Експерти Програми в цьому питанні виходять з норм законодавства та потреб практики, зважаючи насамперед на недоцільність «роздування» штатів. У таких ЦНАП відносно невеликою є кількість суб'єктів звернення за адмінпослугами протягом робочого дня, що спонукає до раціонального використання наявних людських ресурсів.

Тож впровадження посад «чистих» адміністраторів здається часто складним і не-ефективним рішенням. Головний акцент експертами Програми робиться на інтеграцію послуг у ЦНАП, на територіальну доступність послуг, на оперативність обслуговування. Тому використання потенціалу чинних посадових осіб ОМС є ефективним механізмом розбудови ЦНАП і для ОМС, і для мешканців громади — споживачів послуг.

При цьому послуги, які можуть бути надані за один візит особи, повинні надаватися невідкладно.

При оцінюванні юридичного складника у визначенні статусу адміністратора визначальними є кілька норм частини першої статей 12 і 13 Закону «Про адміністративні послуги».

У ЦНАП послуги **надаються адміністратором центру**, у тому числі шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг.

ЦНАП, утворений як постійно діючий робочий орган, забезпечує надання адміністративних послуг суб'єктам звернення із залученням до його роботи посадових осіб окремих виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, який ухвалив рішення про утворення ЦНАП.

Відповідно до ч. 1 статті 13 Закону «Про адміністративні послуги» (зі змінами від 03.11.2020), адміністратор — це посадова особа органу, що утворив ЦНАП, **яка надає адміністративні послуги або організовує їх надання шляхом взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг** (усі виділення — авторів Посібника).

З різних статусів ЦНАП уже можна зробити висновок, що, наприклад, у разі утворення ЦНАП у статусі робочого органу, посади адміністраторів можуть вводитися в окремих виконавчих органах (структурних підрозділах) органу, що утворив ЦНАП. Або ж це можуть бути завдання, які покладаються на посадових осіб різних виконавчих органів (структурних підрозділів) органу, що утворив ЦНАП.

Основними завданнями адміністратора є:

1. надання суб'єктам звернень вичерпної інформації та консультацій щодо вимог і порядку надання адміністративних послуг;
2. прийняття від суб'єктів звернень документів, необхідних для надання адміністративних послуг; їх реєстрація та подання документів (їх копій) відповідним СНАП не пізніше наступного робочого дня після їх отримання;
3. видача або забезпечення направлення через засоби поштового зв'язку суб'єктам звернень результатів надання адміністративних послуг, повідомлення щодо можливості отримання адміністративних послуг, оформлених СНАП;
4. організаційне забезпечення надання адміністративних послуг СНАП;
5. здійснення контролю за дотриманням суб'єктами надання адміністративних послуг термінів розгляду справ і ухвалення рішень;
6. **надання адміністративних послуг за рішенням органу, що утворив ЦНАП** (виділення — авторів Посібника);
7. складення протоколів про адміністративні правопорушення у випадках, передбачених законом;
8. розгляд справ про адміністративні правопорушення та накладення стягнень (частина 4 статті 13 Закону).

З останнього виділеного положення принципово важливо наголосити, що законодавець підтвердив можливість надання адміністративних послуг безпосередньо адміністратором, тобто посадовою особою, яка працює у фронт-офісі ЦНАП. При цьому **норма про надання адмінпослуг адміністратором була в Законі «Про адміністративні послуги» від найпершої редакції** (із застереженням — «у випадках, передбачених законом»). У цьому разі адміністратор = СНАП.

Отже, поняття «адміністратора» (як посаду та завдання/повноваження) чітко визначено в законі в трьох значеннях:

1. **як посадової особи (посади)**, що виконує насамперед завдання, визначені в пунктах 1—5, 7—8 частини 4 ст. 13 Закону «Про адміністративні послуги». Тобто в цих випадках адміністратор виконує **роль «посередника» (проміжної ланки)** між суб'єктом звернення та суб'єктом надання адміністративних послуг, а також «контролера» за своєчасністю надання адмінпослуги. Це насамперед виправдано, коли рішення не може бути ухвалене невідкладно при зверненні особи;
2. **як посадової особи**, що виконує всі завдання, визначені частиною 4 статті 13 Закону «Про адміністративні послуги», **включно з наданням адміністративних послуг. Тобто в цих випадках адміністратор фактично є і суб'єктом надання адміністративних послуг.** Таке поєднання є особливо виправданим, коли адміністративна послуга може бути надана невідкладно (за один візит особи).

Широкі можливості для такого поєднання відкрилися після ухвалення законів, що передбачили децентралізацію повноважень з надання окремих груп адмінпослуг 2015—2016 років. Адже в одному суб'єкті (ОМС) збіглися орган, що утворює ЦНАП, та орган, що забезпечує виконання певного повноваження з надання адмінпослуг. Саме для ефективної організації надання адмінпослуг, оптимальної роботи ЦНАП і впроваджувалася децентралізація повноважень щодо надання базових (найпопулярніших) адміністративних послуг.

Зокрема, це стосується:

- реєстрації місця проживання («Орган реєстрації — виконавчий орган сільської, селищної або міської ради ..., що здійснює реєстрацію, зняття з реєстрації місця проживання особи на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, на яку поширюються повноваження відповідної сільської, селищної або міської ради» (абзац сьомий статті 3 Закону «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні»);
- видачі відомостей з Державного земельного кадастру («Надання відомостей з Державного земельного кадастру у визначених частиною першою статті 38 цього Закону випадках може здійснюватися також адміністраторами центрів надання адміністративних послуг у порядку, встановленому Законом України “Про адміністративні послуги”, або уповноваженими посадовими особами виконавчих органів місцевого самоврядування, які успішно пройшли стажування у сфері земельних відносин» (абзац другий частини першої статті 9 Закону «Про Державний земельний кадастр»);
- державної реєстрації прав на нерухоме майно та їх обтяжень («Державним реєстратором є громадянин України, який <...> перебуває у трудових відносинах

з суб'єктом державної реєстрації прав». А «суб'єкти державної реєстрації прав — це виконавчі органи сільських, селищних та міських рад...» (пункт 1 частини 1 статті 10 і пункт 2 частини 1 статті 6 Закону «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень»);

- державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців («державний реєстратор юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань <...> — особа, яка перебуває у трудових відносинах з суб'єктом державної реєстрації». А «суб'єкт державної реєстрації» — це також «виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, ... — у разі державної реєстрації інших юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» (пункт 5 та абзац п'ятий пункту 14 частини 1 статті 1 Закону «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань»);

3. **як певні завдання, що можуть покладатися на інших посадових осіб** органу, який утворив ЦНАП. Ці завдання полягають насамперед у прийнятті заяв від суб'єктів звернення та видачі їм результатів послуг. Це може бути покладення завдань/повноважень адміністратора в повному обсязі.

Зазначені вище випадки 2 й 3 означають, що на спеціаліста чи державного реєстратора можна покласти завдання адміністратора. Також навпаки, можна покласти функції державного реєстратора на адміністратора.

Вирішальним тут є дотримання вищих кваліфікаційних вимог і доцільність, тобто раціональне навантаження на одну особу, взаємозаміна/виконання обов'язків відсутнього працівника.

Відповідні обов'язки покладаються через їх визначення в посадових інструкціях, які регулюють організаційно-правовий статус працівників, визначають їхні конкретні завдання та функціональні обов'язки, права, повноваження, відповідальність, знання та кваліфікацію, потрібні для роботи.

Отже, кожен ОМС, що утворив ЦНАП, самостійно розв'язує питання організації діяльності такого ЦНАП. Ця діяльність має бути раціональною і для влади (без зайвих дій і витрат ресурсів), і для споживача послуг. У пункті 5 частини першої статті 26 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» прямо закріплене **виключне повноваження місцевих рад щодо затвердження структури виконавчих органів ради.**

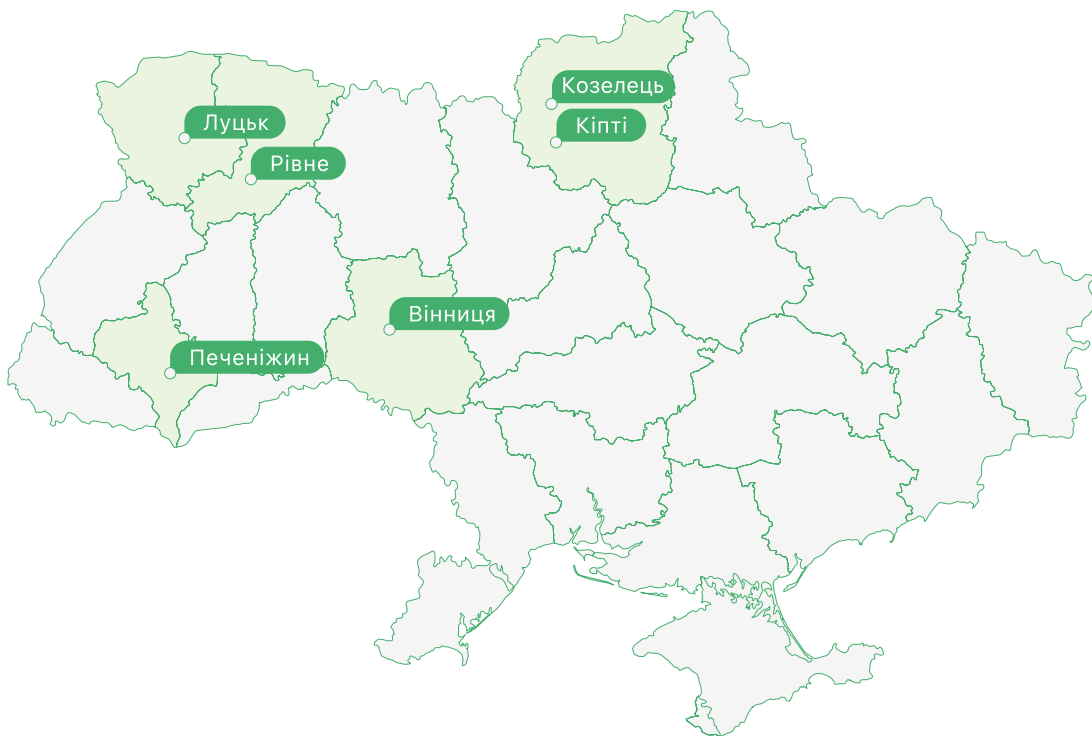


Визначальним у виборі назви посади є коло повноважень, які мають бути основними (переважними) за посадою, та обсяг відповідної роботи.

Дискусійною вважаємо презумпцію, що посадові особи СНАП (тобто бек-офісу) є більш схильними до вчинення корупційних діянь, ніж адміністратори. Усі посадові особи ОМС і ОВВ повинні бути доброчесними. Ключовим антикорупційним механізмом ЦНАП є розміщення та робота посадових осіб, що надають адміністративні послуги, у відкритому просторі (некабінетна система). При цьому керівництво ЦНАП має забезпечувати контроль за дотриманням законодавства, особливо в частині термінів надання адміністративних послуг і документів, що вимагаються від суб'єктів звернення.

«Взаємодія адміністратора із суб'єктами надання адміністративних послуг» полягає насамперед у виконанні ролі «єдиного вікна», коли адміністратор повинен налагоджувати отримання висновків, погоджень, додаткової інформації, взаємодію різних органів влади з метою надання адміністративної послуги без залучення суб'єкта звернення. Хоча й це розуміння має дискусійний характер, адже такі завдання має виконувати насамперед «провідний» суб'єкт надання адмінпослуг.

ВАРТО ТАКОЖ НАГАДАТИ ДЕЯКІ ПРИКЛАДИ З ПОТОЧНОЇ ВІТЧИЗНЯНОЇ ПРАКТИКИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.



У мережі ЦНАП міста **Вінниця** надаються практично всі можливі адміністративні послуги внаслідок розміщення в ЦНАП усіх суб'єктів надання адміністративних послуг, включно з РАЦС району, «сервісним центром» МВС, департаментом соціального захисту, терорганом ПФУ тощо.

У **Рівному** повноваження з реєстрації місця проживання здійснюються безпосередньо адміністраторами ЦНАП. Тому послуги з реєстрації місця проживання виконуються протягом 10-15 хвилин за один візит суб'єкта звернення.

У **Луцьку** державні реєстратори бізнесу перебувають безпосередньо у фронт-офісі ЦНАП, що допомагає уникнути непотрібного залучення адміністраторів до процедури надання цих послуг.

У тих ЦНАП, де державні реєстратори нерухомості перебувають у фронт-офісі, забезпечується краща якість консультування та ефективніша можливість надання «послуг за 2-і години».

У багатьох ЦНАП донедавна перебували державні кадастрові реєстратори, а в окремих — перебувають ще й досі. Це забезпечує швидке надання відповідних адміністративних послуг та мінімізує зайві передачі документів.

У **Печеніжині** Івано-Франківської області спеціаліст загального відділу, у **Козельці** Чернігівської області заступник керівника ЦНАП також надають послуги РАЦС безпосередньо в приміщенні ЦНАП.

Керівники ЦНАП часто виконують завдання адміністраторів та/або функції державних реєстраторів.

Отже, цілком законним і раціональним є **гнучкий підхід до застосування** різних моделей надання адміністративних послуг у ЦНАП, що забезпечують ефективне надання адмінпослуг та використання публічних ресурсів.

КЕЙС: ШТАТ МАЛЕНЬКОГО ЦНАП

КІПТІВСЬКА ОТГ, ЧЕРНІГІВСЬКА ОБЛАСТЬ



У Кіптях Чернігівської області в ЦНАП забезпечується надання близько 100 найпопулярніших адміністративних послуг. При цьому в штаті відділу «ЦНАП» є лише начальник відділу (з повноваженнями державного реєстратора й адміністратора) та головний спеціаліст з реєстрації місця проживання (із завданнями/повноваженнями адміністратора). Але в приміщенні ЦНАП здійснюють обслуговування також залучений спеціаліст із земельних питань для видачі відомостей з ДЗК та секретар сільської ради для надання послуг нотаріату й РАЦС.

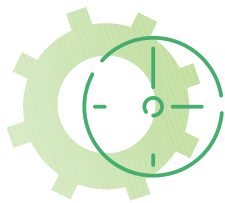
Отже, маємо приклад, коли для невеликої громади (3,9 тис. мешканців на час утворення ЦНАП, 5,7 тис. мешканців тепер) цілком достатньо й невеликого штату ЦНАП — чотирьох посадових осіб для широкого набору послуг.

Ця функціональна модель ЦНАП сформована керівництвом громади, адже при загалом невеликому штаті й одночасно великому бажанні утворити ЦНАП було ухвалено рішення, що всі працівники сільської ради, які надають адміністративні послуги, працюватимуть власне у відділі «ЦНАП». Місцева рада не була готова до додаткового розширення штатної чисельності. Для цього наявним працівникам були також надані завдання адміністраторів, тобто використане функціональне розуміння посади/ролі адміністратора.

Водночас, враховуючи, що послуги РАЦС і нотаріату в цій сільській раді надаються секретарем сільської ради, було ухвалено рішення про фізичне розміщення робочого місця секретаря ради в ЦНАП. Останнє є особливо цінним, адже посадова особа з керівного складу громади погодилася працювати безпосередньо в приміщенні ЦНАП.

Загалом це гарний приклад, коли навіть при обмеженій штатній чисельності функціонує гарний ЦНАП, що за переліком послуг може скласти конкуренцію багатьом великим містам. Також у цьому зв'язку очевидно, що громади повинні мати достатній рівень гнучкості в організації діяльності ЦНАП, у т. ч. використовуючи функціональний підхід до посади/ролі «адміністратора». Це задовольняє і запити споживачів послуг на доступність послуг та комфорт, і вимоги депутатського корпусу до раціонального розрахунку й використання штатної чисельності. Також враховується, що навантаження на невеликі ЦНАП відносно незначне, й ефективність надання послуг не погіршується (не потрібно забезпечувати додаткові ланки в передачі документів).

Варто також додати, що загалом у ЦНАП цієї громади, на час його утворення, було запроваджено дев'ять посад, з них п'ять — це працівники на ВРМ у старостинських округах.



Крім правових аспектів, пов'язаних зі статусом персоналу ЦНАП, важливо дбати про загальну задоволеність працівників роботою, захистом від перевантаження і психологічного вигорання через постійне спілкування з відвідувачами. Також треба дбати про гармонійне поєднання роботи й особистого життя (сім'ї), про можливість професійного розвитку. Багато цих аспектів залежать саме від того, як організовано кожен робочий день працівника.

На організацію робочого дня працівника впливає графік роботи ЦНАП і модель ЦНАП. Важливо організувати роботу таким чином, щоб забезпечити безперебійне функціонування ЦНАП згідно з графіком прийому та виконати вимоги трудового законодавства. Для цього графік розробляється таким чином, щоб тривалість робочого часу працівника ЦНАП упродовж тижня не перевищувала 40 годин. Наприклад, у дні прийому до 20-ї години одні працівники можуть працювати з 8-ї години, інші — з 11-ї. У цьому графіку встановлюється також і час обідньої перерви працівників за змінним графіком.

Також потрібно старатися планувати графіки відпусток таким чином, щоб не ускладнити роботу ЦНАП у часи пікових сезонних навантажень (наприклад, період призначення субсидій тощо).

Якщо графік роботи ЦНАП становить мінімально, як і визначено законодавством, сім годин на день, то одну годину на день персонал ЦНАП працює не в режимі приймання відвідувачів. Цього достатньо для ЦНАП невеликих громад. І при цьому в працівників ЦНАП є час на виконання інших обов'язків, можливість спільно обговорити актуальні питання діяльності.

Важливо знаходити час для проведення коротких нарад, обговорення різних робочих питань, новел законодавства протягом робочого дня. Для цього в ЦНАП, що вже функціонують, практикується, наприклад, початок роботи о 08:00, а приймання громадян — з 09:00. Тоді працівники можуть планомірно «втягуватися в роботу», мають можливість підготуватися до прийому відвідувачів, упорядкувати справи тощо. Іноді така година роботи без відвідувачів практикується навпаки в кінці робочого дня. У такий час можуть також проводитися короткі тренінгові заходи для персоналу.

Важливо, поряд зі спеціалізацією, забезпечити універсальність у знанні законодавства та практики, оскільки адміністратор повинен забезпечувати надання різних

адміністративних послуг, принаймні в межах однієї групи чи кількох груп послуг. Цієї мети також можна досягати завдяки ефективній організації робочого дня працівника. Адже працівник, який тільки набуває знань і навичок, повинен мати час на освоєння нового законодавства, інформації про нові групи послуги, на спілкування з наставником та на стажування поряд з іншими працівниками.

Стосовно всіх працівників, які залучені до роботи в ЦНАП як «представники» (посадові особи) ЦНАП, повинен бути наказ чи розпорядження їхнього керівника щодо направлення відповідних працівників на роботу в ЦНАП. Бажано, щоб це були одні й ті самі працівники, які повноцінно інтегруються в роботу ЦНАП. Такі посадові особи ЦНАП за Законом зобов'язані дотримуватися вимог щодо часу прийому та інших вимог до організації роботи в ЦНАП, встановлених органом, який утворив ЦНАП.

Оптимальним варіантом є така організація праці, коли частину робочого дня працівник ЦНАП працює у форматі фронт-офісу (з відвідувачами), а частину — у форматі бек-офісу (з документами, поштою, опрацьовує справи). У малих громадах робота працівників ЦНАП у бек-офісі, як правило, не передбачає облаштування окремих кабінетів. Просто коли відвідувачів менше і не утворюються черги, певні працівники можуть не приймати відвідувачів, а займатися лише опрацюванням документів. Натомість у години пікових навантажень до прийому суб'єктів звернення має залучатися максимальна кількість персоналу на всіх робочих місцях.

Також, за очікуваними змінами в законодавстві про службу в ОМС, слід враховувати можливість організувати роботу частини персоналу з режимом неповного робочого дня чи неповного робочого тижня. Це дозволить гнучкіше планувати роботу, залучати більшу кількість персоналу в час пікових навантажень, загалом залучати до праці людей, яким підходить саме такий режим зайнятості. Сьогодні це можливо для окремих категорій працівників.

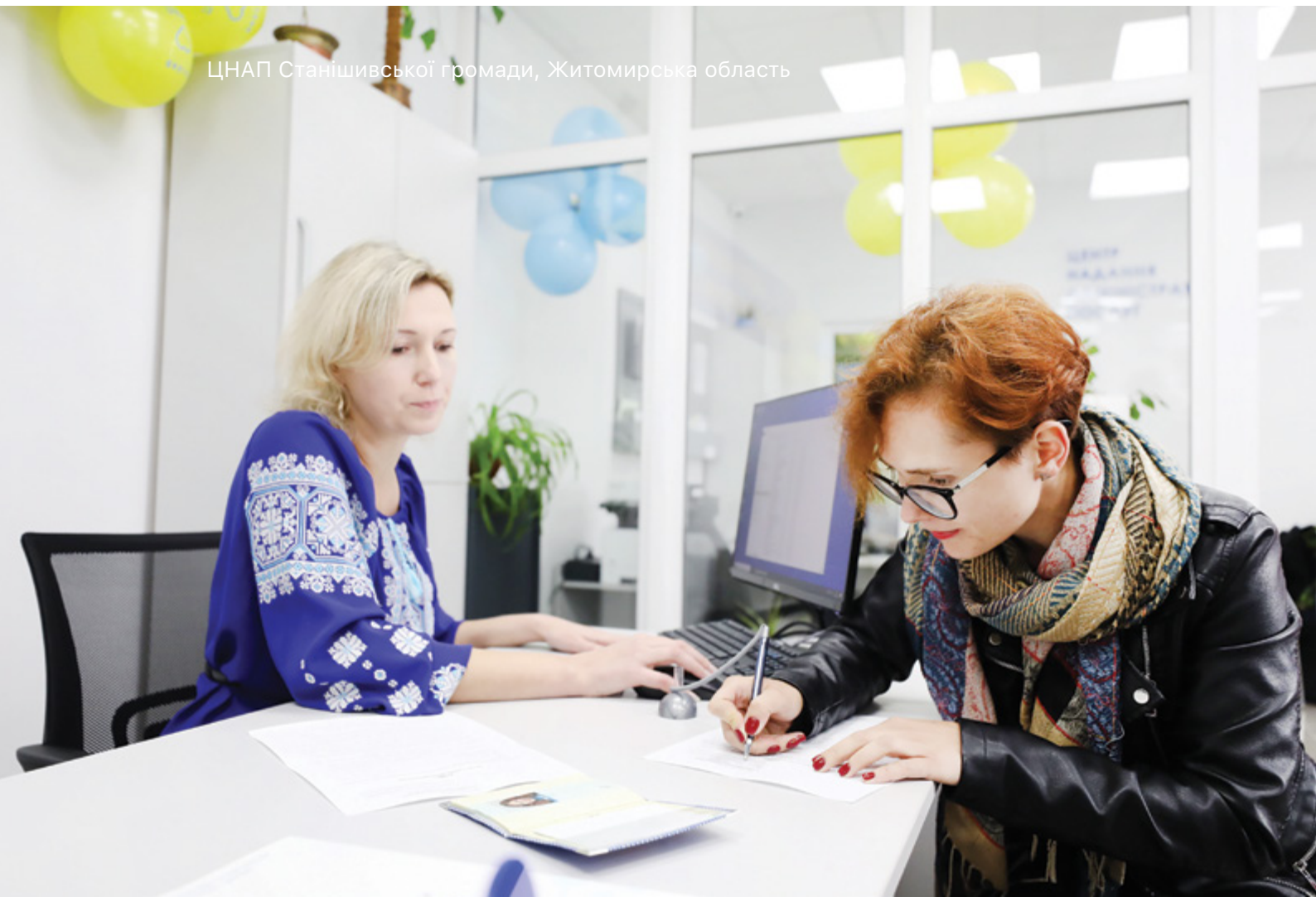
Керівник ЦНАП велику увагу має приділяти правильному розподілу навантаження на працівників. Крім роботи основного офісу ЦНАП, адміністратори можуть також забезпечувати й роботу ВРМ як на постійному робочому місці його розташування, так і за графіком на кількох ВРМ, а також пересувні ВРМ: мобільний ЦНАП, виїзний адміністратор.

Також можлива ротація на робочих місцях персоналу. Зокрема, є команди, які практикують періодичне (наприклад, щотижневе чи навіть щоденне) переміщення персоналу між різними робочими місцями за графіком-схемою. Так усі працівники отримують рівні умови для роботи й у «кращих умовах» (наприклад, біля вікна та якомога далі від входу), і навпаки — в умовах, де менше комфорту. Тобто в працівника може не бути постійного робочого місця. У цій моделі важливо пам'ятати про збереження персональних даних відвідувачів, дотримання правил безпеки роботи з даними, роботи в реєстрах, використання КЕП та інших ідентифікаторів.

Керівництву громади та керівництву ЦНАП важливо підтримувати належний зворотній зв'язок не лише зі споживачами послуг, але й з персоналом. Потрібно проводити регулярні спілкування з працівниками, проводити їх опитування, у т. ч. анонімні, про умови праці, про плановані зміни в роботі тощо. Тобто має бути залученість усіх працівників у життя ЦНАП і його розвиток.

Зрештою такі елементи в багатьох ЦНАП, як кімната персоналу чи рідше — спортивний куточок тощо, теж дуже важливі для використання протягом робочого дня. Адже працівник повинен мати можливість і для приймання їжі чи іншої короткої перерви, і для турботи про здоров'я. Це вияв турботи про працівників, умови для відновлення їхніх сил.

ЦНАП Станіславської громади, Житомирська область



РОЗДІЛ 4

Відповідно до Закону щодо мережі ЦНАП, ЦНАП у РДА повинні функціонувати **«до початку роботи ЦНАП, утворених відповідними міськими, селищними радами в адміністративних центрах районів (станом на 1 січня 2020 року), але не пізніше 31 грудня 2021 року»**.

Ці зміни викликані тим, що за концепцією децентралізаційної реформи більшість адміністративних послуг мають надавати громади. РДА планується перетворити на органи контрольно-наглядового типу. Тому ЦНАП при РДА припинять своє існування¹⁵. Але для того, щоб громадяни не відчули погіршення доступу до послуг, то саме в «старих» райцентрах протягом 2021 року мають бути пріоритетно створені ЦНАП ОМС, тобто має відбуватися заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС.

У цьому Розділі описано суть, кроки та особливості заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС, а також додаткові можливості для міських, селищних рад в адміністративних центрах «старих» районів, пов'язані з використанням інфраструктури ЦНАП РДА. Крім того, увага приділяється питанням переведення персоналу ЦНАП з РДА в ОМС, передачі майна ЦНАП РДА в комунальну власність. Попри те, що порядок утворення ЦНАП є загально визначеним, у «старих» райцентрах будуть окремі особливості підготовки інфраструктури ЦНАП, їх матеріально-технічного та кадрового забезпечення.

Ключова ідея полягає в тому, що ОМС «старих» райцентрів рекомендується при створенні/модернізації власних ЦНАП максимально використовувати: нерухоме та рухоме майно, персонал ЦНАП РДА. Відповідні обласні, районні державні адміністрації, інші органи виконавчої влади, обласні та районні ради повинні сприяти цьому процесові.

Треба взяти до уваги, що протягом усіх років створення ЦНАП в Україні спостерігалася загальна тенденція, що **ЦНАП в ОМС, як правило, були спроможнішими** ніж ЦНАП РДА в інституційному, інфраструктурному, технологічному плані, а також демонстрували більший прогрес у своєму розвитку. Хоча були РДА, які теж створили належні ЦНАП. Однак серед загальної чисельності таких РДА було небагато.

Чому ж так відбувалося? Відповідь на це запитання тісно пов'язана з визначеними законодавством повноваженнями, духом і глибинною суттю ОМС і РДА, їхнім ресурсним забезпеченням.

¹⁵ / У цьому Розділі не йдеться про ЦНАП місцевих державних адміністрацій у м. Києві та м. Севастополі, які й надалі за Законом повинні функціонувати.

По-перше — ОМС у порівнянні з РДА мали більші організаційні та фінансові можливості для створення належного ЦНАП. Це пов'язано з тим, що в ОМС ліпша ресурсна та фінансова база: приміщення, можливості залучення коштів місцевого бюджету та ресурсів міжнародної технічної допомоги тощо.

По-друге — ОМС мають ширші інституційно-адміністративні можливості та більшу свободу дій стосовно формування штату ЦНАП і його структури, мотивування персоналу. У разі достатнього розуміння з боку керівництва ОМС можна забезпечити кращі умови оплати праці для персоналу ЦНАП.

По-третє — дуже важливу роль відіграє вища мотивація ОМС надавати якісні послуги через виборність місцевих голів і місцевих депутатів. Також має значення наступництво у роботі ОМС, адже голови РДА змінюються частіше, ніж місцеві голови, яких обирають на п'ять років.

Враховуючи суть децентралізаційної реформи, законодавець ухвалив рішення про ліквідацію ЦНАП РДА. Щоб не погіршити доступ до послуг, дати час ОМС створити належні ЦНАП, 2021 рік був визначений перехідним. Цей час ОМС «старих райцентрів» мають використати ефективно, щоб утворити власні ЦНАП відповідно до сучасних стандартів: якомога ширший перелік послуг, «відкритий простір» приміщення, безбар'єрний доступ тощо.

До створення ЦНАП ОМС у «старому» райцентрі потрібно завчасно підготуватися, щоб не погіршити доступ до послуг.

В окремих випадках заміщення ЦНАП РДА може бути підставою для модернізації ЦНАП ОМС у «старому» райцентрі, якщо, наприклад, ЦНАП РДА є більш спроможним, ніж ЦНАП ОМС або якщо в ЦНАП РДА є елементи інфраструктури, що можуть надалі використовуватися в ЦНАП ОМС.

Потрібно сформувавши оптимальний підхід до створення ЦНАП ОМС, визначитися коштом яких ресурсів це можливо зробити. Зокрема, ОМС варто враховувати стан приміщень, облаштування робочих місць, кваліфікацію персоналу ЦНАП РДА. Пам'ятаємо, що на створення ЦНАП РДА були витрачені публічні кошти та їх треба надалі використати ефективно.

Якщо в ОМС «старого» райцентру ЦНАП ще не утворено, але є такі можливості, то рекомендується не затягувати з цим кроком, чекаючи завершення 2021 року.

Кінцеве рішення щодо готовності використати в ЦНАП ОМС напрацювання ЦНАП РДА залишається за ОМС, враховуючи різний інституційний та фізичний стан ЦНАП РДА.

Загалом кроки заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС, а фактично створення ЦНАП ОМС у «старих» райцентрах, відрізняються від загального механізму створення ЦНАП лише можливістю залучення 2021 року саме цими ОМС наявних ресурсів ЦНАП РДА. Лише в цьому полягає специфіка створення ЦНАП ОМС у «старих» райцентрах. Персонал, приміщення, матеріально-технічне забезпечення ЦНАП РДА — це потенційні ресурси для підсилення ЦНАП ОМС. Якщо ж ОМС не матиме потреби в залученні ресурсів ЦНАП РДА, то тоді створюватиме ЦНАП за загальним порядком.

З метою комплексного відпрацювання всіх питань створення/модернізації ЦНАП ОМС у «старому» райцентрі, можливої передачі ресурсів від ЦНАП РДА до ЦНАП ОМС рекомендується розпорядженням міського, селищного голови **утворити робочу групу**, до складу якої додатково ввести представників РДА (якщо планується використання майна ЦНАП РДА), районної ради (якщо планується передача майна спільної власності територіальних громад району).

Робочій групі, серед іншого, треба визначитися з:

1. **функціональною моделлю** та потенційним навантаженням на ЦНАП. Цей робочий інструмент дозволить оцінити поточний попит на послуги, спрогнозувати потребу в необхідній чисельності персоналу ЦНАП;
2. потребу в залученні наявного **персоналу** ЦНАП РДА;
3. доцільністю використання **приміщення** та інших елементів інфраструктури ЦНАП РДА: меблів, комп'ютерної техніки, а за наявності — також електронної системи автоматизації ЦНАП, електронної системи керування чергою, робочих станцій для надання паспортних послуг, мобільних кейсів для надання послуг за моделлю «виїзного адміністратора» тощо. Або ж визначити інше оптимальне приміщення для ЦНАП ОМС;
4. необхідністю **відпрацювання проєктів документів**, необхідних для прийняття майна ЦНАП РДА в комунальну власність, організації роботи ЦНАП та ін.

При цьому ОМС мають враховувати, що Законом щодо мережі ЦНАП передбачено завдання уряду про затвердження плану заходів зі створення ЦНАП ОМС і ліквідації ЦНАП РДА.

Юридичний механізм заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС передбачає такі кроки:

1 крок (рекомендовано)



здійснення підготовчих заходів щодо створення ЦНАП ОМС (утворення Робочої групи, формування Концепції створення ЦНАП ОМС і плану заходів).

2 крок



створення ЦНАП ОМС, затвердження всіх нормативних документів, необхідних для роботи ЦНАП (структура, штатний розпис, Положення, Регламент, Перелік послуг, графік роботи, інформаційні та технологічні картки), підписання узгоджених рішень із суб'єктами надання послуг, налаштування роботи ЦНАП.

Розроблення всіх проектів документів, їх погодження доцільно покладати на Робочу групу. Усі кроки створення ЦНАП будуть аналогічними до загального порядку, описаного в Розділі 2 цього Посібника.

Паралельно із заходами з інституційного створення ЦНАП ОМС реалізуються заходи з фізичного його створення, які передбачають, зокрема, підготовку необхідних документів щодо передачі, у разі потреби, приміщення та інших ресурсів від ЦНАП РДА до ЦНАП ОМС.

3 крок



лише після початку роботи ЦНАП ОМС голова РДА повинен ліквідувати ЦНАП РДА. У це розпорядження вноситься посилання на частину 2 Розділу II «Прикінцевих і перехідних положень» Закону щодо мережі ЦНАП.

ПРИКЛАДИ

Ще до ухвалення Закону щодо мережі ЦНАП успішно провели заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС Краснопілля Сумської області, Стара Синява Хмельницької області, Ковель Волинської області, Радивилів Рівненської області, Новотроїцьке Херсонської області та ін.

У декількох законах передбачені норми щодо можливості переведення працівників ЦНАП РДА в ЦНАП ОМС.

По-перше — у Законі щодо мережі ЦНАП передбачено, що **«переведення державних службовців з посад адміністраторів районних державних адміністрацій, які ліквідуються, на такі самі посади в органах місцевого самоврядування може здійснюватися за згодою сторін без проведення конкурсу та з урахуванням положень законів «Про державну службу» та «Про службу в органах місцевого самоврядування»** (перше речення частини 6 Розділу II «Прикінцевих і перехідних положень»).

Нормою, яка передбачає таке переведення, також є частина 6 статті 22 Закону «Про державну службу», де зазначено, що під час передачі або делегування повноважень і функцій від державного органу до ОМС переведення здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу в разі відповідності професійної компетентності службовця кваліфікаційним вимогам до відповідної посади та за умови вступу на службу вперше за результатами конкурсу.

По-друге — у Законі «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» від 17.10.2020 № 1009-IX передбачено, що **«під час реорганізації районних державних адміністрацій у зв'язку зі змінами в адміністративно-територіальному устрої України переведення державного службовця на посаду служби в органах місцевого самоврядування здійснюється без обов'язкового проведення конкурсу, за умови відповідності його професійної компетентності кваліфікаційним вимогам до відповідної посади»** (частина 4 Розділу II «Прикінцевих і перехідних положень»). Тобто, цей Закон встановлює ще простіші вимоги до переведення персоналу — не передбачено умову вступу на службу вперше за результатами конкурсу.

ОМС також може застосовувати конкурсний механізм прийняття на вакантні посади. Тоді варто заохотити працівників ЦНАП РДА взяти участь у такому конкурсі.



Переведення персоналу ЦНАП РДА в ЦНАП ОМС здійснюється в разі готовності ОМС та за згодою працівників ЦНАП РДА.

У разі належності приміщення та інших матеріальних цінностей (умеблювання, комп'ютерна техніка, електронні системи автоматизації ЦНАП тощо) ЦНАП РДА до державної форми власності чи спільної власності територіальних громад району, потрібно відпрацювати комплекс питань для подальшого законного його використання ЦНАП ОМС «старих» райцентрів, за потреби ОМС у таких цінностях.

Законом щодо мережі ЦНАП передбачено, що уряд зобов'язаний затвердити методичні рекомендації щодо утворення ЦНАП ОМС в «старих» райцентрах і ліквідації ЦНАП РДА, передбачивши, зокрема, передачу з державної власності чи спільної власності територіальних громад району в комунальну власність відповідних селищних, міських громад об'єктів нерухомого та рухомого майна ЦНАП РДА.

Також цим Законом передбачені заходи щодо передачі, за потреби, майна ЦНАП РДА, зокрема шляхом ухвалення відповідними РДА та ОМС узгоджених рішень, але не пізніше 31 грудня 2021 року.

При передачі майна ЦНАП РДА з державної власності в комунальну власність передбачено формування узагальнених пропозицій від кожної області щодо передачі зазначених об'єктів, поданих відповідними РДА, та затвердження урядом рішення про таку передачу одним списком у межах області.

Якщо ж окремі матеріальні цінності ЦНАП РДА належать до спільної власності територіальних громад району, то в цьому разі майнові питання вирішуються між районною та міською чи селищною радами. Сприяння цьому процесу може надавати й відповідна обласна, районна державна адміністрація.

При цьому необхідно враховувати:

- абзаци третій та четвертий частини 10 розділу V «Прикінцевих і перехідних положень» Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», за якими:
 - «За пропозицією сільських, селищних, міських рад районні, обласні ради повинні приймати рішення про передачу до комунальної власності відповідних територіальних громад окремих об'єктів, спільної власності територіальних громад, які знаходяться на їх території і задовольняють колективні потреби виключно цих територіальних громад»;
 - «Правонаступник районної ради району, ліквідованого Верховною Радою України, після припинення відповідних районних рад як юридичних осіб, але не пізніше 1 липня 2021 року, зобов'язаний передати у комунальну власність терито-

ріальних громад усі об'єкти спільної власності територіальних громад району, які знаходяться на території цих територіальних громад, відповідно до розмежування видатків між бюджетами, встановлених Бюджетним кодексом України»;

- пункт 1 частини 1 статті 86 Бюджетного кодексу України, а саме: «перша група — видатки на функціонування бюджетних установ та реалізацію заходів, які забезпечують необхідне першочергове надання публічних послуг і які розташовані найближче до споживачів» та частину 2 статті 86 Бюджетного кодексу України: «Видатки першої групи здійснюються з бюджетів місцевого самоврядування».

Якщо ж ОМС не матиме потреби використати інфраструктуру ЦНАП РДА, то це є правом ОМС.

Отже, важливо використати напрацювання ЦНАП РДА та персонал ЦНАП РДА, надати їм можливість подальшого застосування і розвитку в ЦНАП ОМС.

Оплата послуг



РОЗДІЛ 5

РЕКОМЕНДАЦІЇ ЩОДО ПІДГОТОВКИ
ТА ЗАТВЕРДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ
І ТЕХНОЛОГІЧНИХ КАРТОК
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» (далі — Закон) на кожну адміністративну послугу має бути розроблена та затверджена **інформаційна картка** (далі — ІК).

Належні ІК — це не лише джерело інформації для суб'єктів звернення (і це основне призначення ІК), вони важливі для роботи самого ЦНАП. Адже персонал центру надає широкий перелік адмінпослуг, тому якісні ІК — це необхідний інформаційний ресурс та інструмент для взаємодії працівників ЦНАП з відвідувачами під час прийняття вхідного пакету документів.

У частині 4 статті 8 Закону визначені сім обов'язкових пунктів інформації, які мають бути в ІК. Зокрема це інформація про:

1. суб'єкта надання адміністративної послуги та/або центр надання адміністративних послуг (назва, місце розташування, режим роботи, телефон, адреса електронної пошти та вебсайту);
2. перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, порядок і спосіб їх подання, а в разі потреби — про умови чи підстави отримання адміністративної послуги;
3. платність або безоплатність адміністративної послуги, розмір і порядок внесення плати (адміністративного збору) за платну адміністративну послугу;
4. строк надання адміністративної послуги;
5. результат надання адміністративної послуги;
6. можливі способи отримання відповіді (результату);
7. акти законодавства, що регулюють порядок і умови надання адміністративної послуги.

На практиці багато ЦНАП затверджують ІК, що містять більше інформації, ніж передбачено цими пунктами. Переважно це стосується адмінпослуг у сферах, де затверджуються типові ІК центральними органами виконавчої влади. Тут можна зауважити, що питання про надання додаткової інформації в ІК (більше, ніж вимагає Закон) можна залишити на розсуд ЦНАП, який затверджує ІК. Проте потрібно розуміти, що, збільшуючи обсяг такої інформації в ІК, можна настільки її усклад-

нити, що суб'єкти звернення не будуть використовувати картки через їх переобтяженість.

Отже, необхідно виконувати вимоги Закону, і експерти Програми рекомендують забезпечити належне подання інформації за відповідними сімома позиціями.

Під час розроблення ІК важливо звернути увагу на таке:

- **в інформації про ЦНАП**, якщо послуга надається через ЦНАП, доцільно вказувати лише інформацію про ЦНАП, а не про СНАП, щоб не перевантажувати громадян зайвою контактною інформацією;
- **перелік документів, необхідних для отримання адміністративної послуги — це найважливіша частина ІК**. Він має бути чітко пронумерований, законодавчо обґрунтований і вичерпний (без слів «тощо», «інші документи, передбачені законодавством» і т. ін.). Важливо звести до мінімуму перелік документів, який має подавати суб'єкт звернення. Наприклад, маючи доступ до реєстру територіальної громади, не слід вимагати від особи довідку про реєстрацію місця проживання. Також не треба вимагати від суб'єкта звернення копії різних документів, якщо у працівників ЦНАП є можливість самостійно їх робити шляхом сканування чи ксерокопіювання. У визначених законом випадках суб'єкт звернення має подавати виключно оригінали документів (наприклад, щодо послуг з реєстрації нерухомості). У разі потреби в ІК слід внести інформацію про умови чи підстави отримання адмінпослуги. Зокрема, це доцільно для ІК адмінпослуг соціального характеру (наприклад, варто зазначити, за яких умов особа має право на певний вид державної допомоги);
- у пункті **про оплату** адмінпослуги рекомендується вказувати реквізити одержувача коштів і призначення платежу, а також подавати розмір адміністративного збору та в абсолютних одиницях (у гривнях). Споживачам послуг складно самостійно проводити розрахунки в умовах застосування різних мірил для визначення розмірів плати за адмінпослуги. При цьому треба пам'ятати, що номери рахунків одержувачів коштів можуть змінюватися;
- у пункті **про строки** надання адмінпослуг рекомендується чітко визначити строки (наприклад, у робочих або календарних днях). Окрім того, ОМС (у разі можливості) з метою оптимізації процесів може ухвалити рішення про скорочення визначених законом строків надання адміністративних послуг, суб'єктом надання яких є відповідна місцева рада, її виконавчі органи чи їх посадові особи;
- **результат** надання адмінпослуги може мати іншу назву, ніж сама послуга (наприклад, результатом надання адміністративної послуги з державної реєстрації народження є «видача Свідоцтва про народження»);

- вказуючи **можливі способи отримання відповіді (результату)**, необхідно оцінювати їх реалістичність, а не шаблонно використовувати усталені фрази (наприклад, «особисто в ЦНАП, електронною поштою, звичайною поштою»). Тобто мають бути вказані тільки ті способи, які передбачені законодавством і можуть бути забезпечені практично;
- важливо, щоб в ІК були вказані **ключові нормативні акти**, що регулюють порядок і умови надання адміністративної послуги. Варто зазначити основний тематичний закон, який регулює надання адмінпослуги, та за потреби основний підзаконний акт, порядок, інструкцію тощо. Якщо ці нормативні акти регулюють значно ширше коло відносин, ніж надання відповідної адміністративної послуги, рекомендується вказувати номер статті (статей, пунктів), яка стосується саме конкретної адміністративної послуги. Ще одна рекомендація — не зазначати в ІК загальні нормативні акти (наприклад, Конституцію України, закони «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про адміністративні послуги» тощо).

Рекомендується затвердити й використовувати єдину орієнтовну форму ІК, щоб різні СНАП у межах громади (місцева рада, виконавчі органи чи структурні підрозділи виконавчих органів ради, їх посадові особи) не використовували різні форми та різні підходи до підготовки й подання інформації в ІК.

Для ОМС, які не мають розроблених карток, Програма рекомендує під час підготовки ІК використовувати інформацію з Реєстру адміністративних послуг, що формується Мінцифри та доступний на Порталі «Дія» (<https://guide.diiia.gov.ua/>), приклади ІК, напрацьовані Програмою. Також можна орієнтуватися на ІК інших ОМС (міст Івано-Франківська, Луцька, Харкова тощо).

Звичайно, корисно використовувати типові ІК, затверджені згідно з частиною 3 статті 8 Закону. У разі делегування повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування ІК адміністративної послуги затверджується на підставі типової ІК, затвердженої ЦОБВ, що забезпечує формування державної політики щодо делегованого повноваження. Тож, з одного боку, ОМС дещо «зв'язані» типовими ІК, з іншого боку, саме вони — дуже корисне джерело інформації для ОМС і засіб забезпечення певної єдності підходів і практики в межах країни.

Ще однією підказкою може бути додаткове використання поряд з офіційно затвердженими ІК також «витягів з ІК» з найважливішою інформацією в зручному форматі.

Варто також до кожної ІК додавати форми заяв і зразки їх заповнення. Це дасть змогу суб'єктам звернень, за бажанням, самостійно підготувати необхідні документи для їх подання до ЦНАП особисто або ж за допомогою різних засобів зв'язку.

5.1.1

Приклад інформаційної картки

Дата затвердження
(версія)

ІНФОРМАЦІЙНА КАРТКА №2/2. ДЕРЖАВНА РЕЄСТРАЦІЯ ШЛЮБУ

1. ІНФОРМАЦІЯ ПРО ЦНАП (місце подання документів та отримання результату послуги)

Відділ «Центр надання адміністративних послуг» Іршанської селищної ради

Адреса: вул. Гулія, буд. 7, смт Іршанськ Хорошівського району Житомирської області, 12110

Тел.: (04145) 4-22-22

Веб-сайт: <http://www.irshansk-rada.com.ua>

Електронна пошта: irshansk.tsnap@gmail.com

Режим роботи:

Понеділок, вівторок, середа,

п'ятниця – 08.00-17.00

Четвер – 08.00-20.00

Без перерви на обід

Субота, неділя – вихідні дні

2. ПЕРЕЛІК ДОКУМЕНТІВ, НЕОБХІДНИХ ДЛЯ НАДАННЯ ПОСЛУГИ, ТА ВИМОГИ ДО НИХ

1. **Заява про державну реєстрацію шлюбу** (встановленого зразка), **подана особисто** жінкою та чоловіком.

Якщо жінка та/або чоловік не можуть через поважні причини особисто подати заяву про державну реєстрацію шлюбу, таку заяву, справжність підпису(ів) на якій засвідчено нотаріально, можуть подати їхні представники. Повноваження представника мають ґрунтуватися на нотаріально засвідченій довіреності.

Але державна реєстрація шлюбу проводиться лише в присутності нареченої та нареченого. Державна реєстрація шлюбу через представника не допускається.

2. **Паспорти громадян України** (паспортні документи іноземця, особи без громадянства) жінки та чоловіка.
3. **Документ, що підтверджує сплату державного мита**, або документ, що підтверджує право на звільнення від сплати державного мита.
У РАЗІ ПОТРЕБИ:
4. **Документ, що підтверджує припинення попереднього шлюбу** (якщо шлюб повторний).
5. **Рішення суду про зниження шлюбного віку** (у разі звернення осіб віком 16-17 років).
6. **Документ, що підтверджує причину скорочення строку державної реєстрації шлюбу** (у разі порушення суб'єктом звернення питання державної реєстрації шлюбу до закінчення місячного строку).

3. ОПЛАТА

Платно Державне мито у розмірі 0,05 неоподаткованого мінімуму доходів громадян (**85 копійок**)

Реквізити: Іршанська селищна рада / р/р 31416537700693 код 37720643 / УДКСУ у Хорошівському районі / МФО 811039

Від сплати державного мита звільняються категорії громадян:

- громадяни, віднесені до першої та другої категорій постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи;
- громадяни, віднесені до третьої категорії постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи, які по-

стійно проживають до відселення чи самостійного переселення або постійно працюють на території зон відчуження, безумовного (обов'язкового) та гарантованого добровільного відселення, за умови, що вони станом на 1 січня 1993 року прожили або відпрацювали в зоні безумовного (обов'язкового) відселення не менше ніж два роки, а в зоні гарантованого добровільного відселення — не менше ніж три роки;

- громадяни, віднесені до четвертої категорії постраждалих унаслідок Чорнобильської катастрофи, які постійно працюють і проживають або постійно проживають на території зони посиленого радіоекологічного контролю, за умови, що станом на 1 січня 1993 року вони прожили або відпрацювали в цій зоні не менше ніж чотири роки;
- особи з інвалідністю внаслідок Великої Вітчизняної війни та сім'ї воїнів (партизанів), які загинули чи пропали безвісти, і прирівняні до них у встановленому порядку особи;
- особи з інвалідністю I та II груп.

4. РЕЗУЛЬТАТ НАДАННЯ ПОСЛУГИ

Свідоцтво про шлюб (у двох екземплярах — по одному кожному з подружжя).

5. СТРОК НАДАННЯ ПОСЛУГИ

Шлюб реєструється **після закінчення одного місяця** з дня подання особами заяви про реєстрацію шлюбу.

За наявності поважних причин керівник органу ДРАЦС дозволяє реєстрацію шлюбу до закінчення цього строку.

У разі вагітності нареченої, народження нею дитини, а також якщо є безпосередня загроза для життя нареченої або нареченого, шлюб реєструється в день подання відповідної заяви або в будь-який інший день, обраний нареченими, протягом одного місяця.

6. СПОСІБ ОТРИМАННЯ ВІДПОВІДІ (РЕЗУЛЬТАТУ)

Особисто

7. АКТИ ЗАКОНОДАВСТВА, ЯКІ РЕГУЛЮЮТЬ НАДАННЯ ПОСЛУГИ

- Сімейний кодекс України (статті 27-37).
- Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» (стаття 14).
- Декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993 №7-93 «Про державне мито».
- Правила державної реєстрації актів цивільного стану в Україні, затверджені наказом Міністерства юстиції України від 18.10.2000 №52/5 (у редакції наказу Міністерства юстиції України від 24.12.2010 №3307/5).

Технологічна картка адміністративної послуги (далі — **ТК**) — це детальний опис порядку надання адміністративної послуги, тобто послідовності дій працівників суб'єкта (суб'єктів) надання адміністративних послуг і ЦНАП від моменту отримання заяви й до видачі результату суб'єкту звернення.

Відповідно до частини 3 статті 8 Закону у ТК зазначаються:

1. етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги;
2. відповідальна посадова особа;
3. структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення);
4. строки виконання етапів (дії, рішення).

Основні завдання ТК: фіксація чинного порядку вирішення справи щодо надання адміністративної послуги; раціоналізація такого порядку — **виключення зайвих етапів з процесу надання послуги та скорочення строків**.

Навіть у разі недосягнення спрощення процедури, ТК має цінність, оскільки передбачає принаймні констатувальну фіксацію поточного порядку розв'язання (руху) справи щодо надання адмінпослуги певного виду. Така формалізація вже дозволяє уніфікувати процедури, забезпечити їх упорядкованість, виявити недоліки.

Відповідно до законодавчих вимог ТК готується з урахуванням таких критеріїв:

1. мінімізація: дій суб'єкта звернення; витрат часу та інших ресурсів ЦНАП;
2. оперативність і своєчасність надання адміністративної послуги.

На кожен адміністративну послугу (з Переліку) затверджується одна ТК, навіть якщо до процесу її надання долучаються різні структурні підрозділи чи органи влади.

ТК — це також:

- інструмент контролю за своєчасністю надання адмінпослуг. Орієнтуючись на послідовність дій, викладених у ТК, керівник і адміністратори ЦНАП можуть контролювати порядок проходження справи, у тому числі дотримання строків виконання кожного етапу відповідальними виконавцями;
- основа для розвитку електронного документообігу та автоматизованого контролю за дотриманням строків, адже ТК показує послідовність етапів, виконавців і строки;

- важливе джерело інформації для навчання персоналу як ЦНАП, так і безпосередньо СНАП. Навіть новий працівник зможе супроводжувати справу щодо надання адміністративної послуги, маючи інформацію про дії кожного, хто залучений у розгляді справи, та про послідовність усіх етапів.

Вимоги до підготовки ТК (далі — Вимоги) затверджені постановою КМУ від 30 січня 2013 року №44. Положення Вимог переважно дублюють норми частини 3 статті 8 Закону про обов'язкову інформацію в ТК та додатково вводять низку нових норм, зокрема заборону встановлення в ТК прав і обов'язків суб'єктів звернення (пункт 4 Вимог).

Сумарна тривалість етапів надання адміністративної послуги (дій, рішень) не може перевищувати граничний строк надання адміністративної послуги, передбачений законом.

Під час розроблення ТК доцільно враховувати таке:

- **ТК має бути лаконічною.** Зайва інформація не потрібна. Наприклад, якщо за всю процедуру надання послуги відповідає один орган (структурний підрозділ), то не варто дублювати його назву, описуючи кожен етап руху справи;
- пунктом 7 Вимог передбачено, що **відповідальною посадовою особою** вважається керівник відповідного структурного підрозділу або посадова особа, якщо та за законом відповідальна за надання послуги. На нашу думку, недостатньо (може бути навіть некоректно) в розділі про відповідальних за етап осіб зазначити керівника структурного підрозділу, адже роль керівника переважно полягає в здійсненні функцій організації та контролю, а опрацювання конкретної справи здійснюється виконавцями. Отже, необхідно зазначити **посаду виконавця**, відповідального за той чи інший етап. Такий підхід відповідатиме вимогам Закону. При цьому **недоцільно разом з посадою вказувати прізвища** відповідальних посадових осіб, оскільки в разі зміни персоналу чи перерозподілу обов'язків виникатиме потреба в повторному затвердженні ТК;
- **кожен етап** надання послуги **має бути чітко та наочно відокремлений** від інших. Якщо ТК виконана у форматі таблиці, то кожен етап надання адміністративної послуги слід описати в окремому рядку. **Не можна об'єднувати дії різних суб'єктів або різні дії одного суб'єкта в один етап.** Якщо є альтернативні шляхи руху справи щодо надання адміністративної послуги, то ці альтернативи теж мають бути вказані.

Згідно з абзацом другим пункту 6 Вимог, у ТК має бути інформація про порядок оскарження результату надання адміністративної послуги. Хоча це нормативна вимога, насправді така інформація в ТК зайва, адже картка не призначена для суб'єктів звернення. Подання скарги означатиме початок нових етапів проходження справи (нерідко — взагалі нової процедури в іншому органі). Але для дотриман-

ня Вимог у ТК можна коротко описати механізм оскарження результату надання адміністративної послуги. Надалі варто взагалі виключити цю інформацію з ТК, внівши зміни в зазначений акт КМУ;

- інформацію про строки виконання етапів (дій, рішень) доцільно подавати по висхідній. Наприклад, реєстрація заяви відбувається **«протягом першого дня»**, передача справи виконавцеві — **«протягом першого-другого дня»**, опрацювання справи — **«протягом другого-п'ятого дня»** і т. д.

Процес формування ТК має бути відкритим. На першому етапі в проекті ТК потрібно відобразити всі дії (етапи), які реально виконуються, і зазначити максимальні строки, фактично необхідні для виконання кожного етапу. Наступний крок — критичне оцінювання кожного етапу й строку. Треба уважно проаналізувати, які дії повторюються (наприклад, реєстрація заяви) або на які з них витрачається забагато часу. Зайві етапи слід вилучити, недосконалі — скоригувати. Під час підготовки ТК рекомендується використовувати як досвід персоналу, безпосередньо залученого в надання конкретної категорії адміністративних послуг, так і критичний погляд зовнішніх експертів (представників неурядових організацій, підприємців тощо). В ідеалі ТК мають опрацьовуватися робочою групою, що займається створенням / модернізацією ЦНАП.

Надалі ТК доцільно переглядати принаймні один раз на два роки або в разі отримання рекомендацій від адміністраторів ЦНАП, а також у разі зміни законодавства, що стосується певної адмінпослуги.

Кожній ІК та ТК доцільно присвоювати номер. Він має збігатися з номером адміністративної послуги у відповідному переліку адміністративних послуг. Також у системі е-документообігу ЦНАП (чи системі автоматизації ЦНАП) кожній послuzі необхідно присвоїти код, який має збігатися з кодом послуги (у разі його наявності) в Реєстрі адміністративних послуг, що формується Мінцифри. Реєстр адміністративних послуг є функціональним складником Єдиного державного вебпорталу електронних послуг (Порталу «Дія»).

Відповідно до постанови КМУ від 04.12.2019 № 1137 назви послуг кодуються у визначеному Мінцифри порядку. ЦНАП та органи, що утворили ЦНАП, зобов'язані застосовувати кодування під час документування процедур надання адмінпослуг. Так полегшується пошук необхідної послуги, її ІК/ТК, особливо серед схожих за назвою послуг, а також можливість формування подальшої коректної статистики надання послуг у країні, можливої е-взаємодії інформаційних систем.

Крім того, в ІК/ТК варто вказувати або **номер версії картки**, або **дату** її затвердження, щоб у разі появи нових версій (редакцій) полегшити пошук актуального документа.

5.2.1

Приклад форми технологічної картки

ТЕХНОЛОГІЧНА КАРТКА № XX/УУ				
(назва послуги)				
№ П/П	ЕТАПИ ПРОЦЕСУ НАДАННЯ ПОСЛУГИ	ВІДПОВІДАЛЬНА ПОСАДОВА ОСОБА ТА СТРУКТУРНИЙ ПІДРОЗДІЛ	ДІЯ (В, У, П, З)	СТРОК ВИКОНАННЯ (ПРОТЯГОМ ДНІВ)
1.				
2.				
3.				
4.				
5.				
Загальна кількість днів, необхідних для надання послуги _____				
Загальна кількість днів (передбачена законодавством) _____				

Умовні позначки:

xx/yy

шифр послуги, де:

xx – код структурного підрозділу,

yy – номер послуги структурного підрозділу згідно Переліку;

В – виконує, **У** – бере участь, **П** – погоджує, **З** – затверджує.

Пояснення: класифікація дій відповідальних осіб у технологічній картці на «виконує / бере участь / погоджує / затверджує» («В/У/П/З») передбачена стандартом ISO 9001:2000 і нині досить широко використовується ОМС в Україні. Така класифікація має сенс, якщо вона використовується на практиці для аналізу витрат часу та ресурсів на надання адміністративної послуги тощо. Але загалом опис дії відповідальних осіб і так має вичерпно роз'яснювати суть кожного етапу.

5.2.2

Приклад технологічної картки

Дата затвердження
(версія)

ТЕХНОЛОГІЧНА КАРТКА №ТК-2/1 ВИДАЧА БУДІВЕЛЬНОГО ПАСПОРТА ЗАБУДОВИ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ Відділ містобудування, архітектури та земельних відносин (назва) селищної ради				
№ п/п	ЕТАПИ ПРОЦЕСУ НАДАННЯ ПОСЛУГИ	ВІДПОВІДАЛЬНА ПОСАДОВА ОСОБА ТА СТРУКТУРНИЙ ПІДРОЗДІЛ	ДІЯ (В, У, П, З)	СТРОК ВИКОНАННЯ (ДНІ)
1.	Прийняття, перевірка відповідності пакету документів інформаційній картці, реєстрація заяви, повідомлення суб'єкта звернення про термін виконання послуги, складання опису вхідного пакету документів (один екземпляр опису надається суб'єкту звернення). З'ясування бажаного способу повідомлення суб'єкта звернення про результат надання адміністративної послуги	Адміністратор центру надання адміністративних послуг (ЦНАП)	В	протягом 1-го робочого дня
2.	Формування справи, підготовка листа проходження справи	Адміністратор ЦНАП	В	протягом 1-го робочого дня
3.	Передача заяви та пакету документів суб'єкта звернення відділу містобудування, архітектури та земельних відносин	Адміністратор ЦНАП	В	протягом 1-2-го дня
4.	Перевірка повноти пакету документів, відповідності намірів забудови земельної ділянки вимогам містобудівної документації на місцевому рівні, детальним планам територій, планувальним рішенням проєктів садівницьких та дачних товариств, державним будівельним нормам, стандартам і правилам	Начальник відділу містобудування архітектури та земельних відносин чи головний спеціаліст відділу	В	протягом 2-3-го робочого дня
5.	А. У разі негативного результату — направлення листа із зауваженнями та пакету документів до ЦНАП для доопрацювання суб'єктом звернення В. У разі позитивного результату — початок складання будівельного паспорта	Начальник відділу чи головний спеціаліст	В	протягом 4-го робочого дня
6.	Складання будівельного паспорта	Начальник відділу чи головний спеціаліст	В	протягом 4-7-го робочого дня
7.	Реєстрація будівельного паспорта	Начальник відділу чи головний спеціаліст	В	протягом 8-го робочого дня

ТЕХНОЛОГІЧНА КАРТКА №ТК-2/1

ВИДАЧА БУДІВЕЛЬНОГО ПАСПОРТА ЗАБУДОВИ ЗЕМЕЛЬНОЇ ДІЛЯНКИ

Відділ містобудування, архітектури та земельних відносин (назва селищної ради)

№ з/п	ЕТАПИ ПРОЦЕСУ НАДАННЯ ПОСЛУГИ	ВІДПОВІДАЛЬНА ПОСАДОВА ОСОБА ТА СТРУКТУРНИЙ ПІДРОЗДІЛ	ДІЯ (В, У, П, З)	СТРОК ВИКОНАННЯ (ДНІ)
8.	Передача будівельного паспорта в ЦНАП	Начальник відділу чи головний спеціаліст	В	протягом 9-го робочого дня
9.	Реєстрація вихідного пакету документів (будівельного паспорта) та повідомлення про результат надання адміністративної послуги суб'єкту звернення	Адміністратор ЦНАП	В	протягом 10-го робочого дня
10.	Видача будівельного паспорта суб'єкту звернення під підпис. Внесення інформації про дату отримання будівельного паспорта до відповідного документа (реєстру)	Адміністратор ЦНАП	В	протягом 10-го робочого дня
Загальна кількість днів, необхідних для надання послуги				10
Загальна кількість днів (передбачена законодавством)				10

Умовні позначки:

В – виконує, У – бере участь, П – погоджує, З – затверджує.

ОСОБЛИВОСТІ ЗАТВЕРДЖЕННЯ ІНФОРМАЦІЙНИХ І ТЕХНОЛОГІЧНИХ КАРТОК АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Відповідно до Закону суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу затверджуються інформаційна й технологічна картки, а в разі, якщо суб'єктом надання є посадова особа, — органом, якому вона підпорядковується (частина 1 статті 8).

Ця норма означає, що ІК та ТК в ОМС мають затверджуватися органом, який є суб'єктом ухвалення рішення щодо кожної адміністративної послуги:

- **місцевою радою** — щодо адмінпослуг, де рішення ухвалюється радою (наприклад, передача земельних ділянок комунальної власності у власність громадян та юридичних осіб);
- **виконавчим комітетом місцевої ради** — щодо адмінпослуг, які впливають з власних повноважень виконавчого комітету або делегованих йому місцевою радою (наприклад, послуги у сфері благоустрою, обліку та розподілу житлової площі тощо);
- **місцевим головою** — якщо в структурі виконавчих органів місцевої ради або її апарату окремі галузеві посадові особи підпорядковані безпосередньо місцевому голові (наприклад, державні реєстратори в окремих сільських і селищних радах), а також у випадках, коли суб'єктом ухвалення рішення стосовно надання адмінпослуги є сам місцевий голова;
- **виконавчими органами місцевої ради (їх керівниками)** — якщо ці органи (самостійні структурні підрозділи) є суб'єктами надання адмінпослуг (наприклад, з реєстрації місця проживання, якщо для цього створено самостійний виконавчий орган чи структурний підрозділ, включно з ЦНАП тощо). При цьому важливо, чи є в такого виконавчого органу (структурного підрозділу) повноваження видавати накази з питань основної діяльності.

Такий підхід щодо різних суб'єктів затвердження ІК та ТК забезпечує буквально виконання Закону. У цьому разі важливо, щоб ІК та ТК були принаймні розроблені й затверджені **за єдиною формою** (яку необхідно затвердити, наприклад, рішенням виконавчого комітету). Суб'єкт, що затверджує форму ІК та ТК, може бути визначений у Регламенті ЦНАП та/або в рішенні про затвердження переліку адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП.

Але найбільш практично придатним буде підхід, коли **всі ІК та ТК в межах однієї місцевої ради та її виконавчих органів будуть затверджуватися одним суб'єктом**. Найкраще, щоб це робив виконавчий комітет, який, будучи колегіальним органом, забезпечує і належний рівень прозорості, і достатній рівень легітимності. **Для цього в Регламенті ЦНАП можна визначити, що ІК та ТК адміністративних послуг затверджуються виконавчим комітетом** (сільської, селищної, міської) ради. Або можна уповноважити виконавчий комітет на затвердження всіх ІК та ТК в рішенні місцевої ради про затвердження Переліку послуг для ЦНАП.

Такий підхід означатиме уповноваження місцевою радою виконавчий комітет здійснювати власні не виключні повноваження щодо послуг, де суб'єктом надання є власне місцева рада.

Таке уповноваження в Регламенті ЦНАП відповідатиме нормам Закону «Про місцеве самоврядування в Україні». Адже відповідно до частини 1 статті 52 цього Закону виконавчий комітет сільської, селищної, міської ради може розглядати й затверджувати питання, віднесені цим Законом до відання виконавчих органів ради.

Місцевий голова може підкріпити передачу власних повноважень щодо затвердження певних ІК та ТК власним розпорядженням.

Хоча й рішення ради може бути достатньо, адже відповідно до частини 3 статті 52 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні» сільська, селищна, міська рада може ухвалити рішення про розмежування повноважень між її виконавчим комітетом, відділами, управліннями, іншими виконавчими органами ради та сільським, селищним, міським головою в межах повноважень, наданих цим Законом виконавчим органам сільських, селищних, міських рад.

Ще одним підтвердженням доцільності та законності уповноваження виконавчого комітету затверджувати ІК та ТК є пункт 3 частини 2 статті 52 Закону «Про місцеве самоврядування в Україні», згідно з яким виконавчий комітет ради має право змінювати або скасовувати акти підпорядкованих йому відділів, управлінь, інших виконавчих органів ради, а також їх посадових осіб. Затвердження ІК та ТК не є виключним повноваженням відповідної ради, таке повноваження може бути передане її виконавчим органам.

Також суб'єктом затвердження ІК та ТК (за рішенням місцевої ради) може бути визначено й місцеву раду, і місцевого голову тощо. Це питання може розв'язуватися кожною конкретною громадою індивідуально.

Варто ще раз зауважити, що відповідно до частини 3 статті 8 Закону в разі делегування відповідно до закону повноважень з надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування **інформаційна картка** адміністративної послуги, що надається органом, якому делеговані такі повноваження, затверджується на

підставі типової ІК, затвердженої центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики щодо делегованого повноваження.

У цьому випадку йтиметься лише про ті адміністративні послуги, які визначені як делеговані повноваження.

До таких послуг належать, зокрема:

- державна реєстрація актів цивільного стану;
- реєстрація місця проживання;
- державна реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців;
- державна реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень;
- надання відомостей з ДЗК.

Якщо центральний орган виконавчої влади досі не затвердив типову ІК певної послуги, то ОМС може затвердити **тимчасову** ІК.

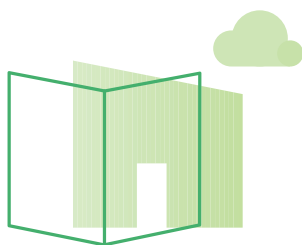
На практиці виникає ще одна проблема: додатками до рішень ОМС про затвердження ІК та ТК іноді затверджують картки на адмінпослуги, де суб'єктом їх надання є органи виконавчої влади. Наприклад, таке буває з паспортними послугами, послугами з реєстрації земельних ділянок тощо. Потрібно пам'ятати, що в цьому випадку відбувається перевищення повноважень, адже ІК та ТК на згадані групи послуг мають затверджуватися відповідними територіальними органами ДМС, Держгеокадастру тощо. До відповідного ОМС такі картки мають бути доведені СНАП з індивідуальними особливостями ЦНАП (контактною інформацією, платіжними реквізитами) як частина «узгодженого рішення».

РОЗДІЛ 6

Для розміщення ЦНАП, як правило, обирається основна адміністративна будівля громади — приміщення місцевої ради, її виконавчих органів. Це зручно й для громадян, оскільки в такому разі Центр легко знайти, і для персоналу ОМС, який може безперешкодно взаємодіяти з бек-офісними підрозділами.

У разі створення ЦНАП у громаді, адміністративний центр якої був колишнім районним центром, варто враховувати інфраструктуру ЦНАП колишньої РДА.

Можна виділити **8 правил розташування ЦНАП** у громаді:



1. Загальні критерії до вибору приміщення ЦНАП

У разі, якщо адміністративне приміщення місцевої ради з різних причин (відсутність великої зали на першому поверсі; наявність опорних перегородок, які не дозволяють об'єднати наявні кабінети в єдиний відкритий простір тощо) не підходить для розміщення ЦНАП, можна обрати інше приміщення, бажано комунальної або державної форми власності. Це можуть бути колишні клуби, бібліотеки, спортзали або їх частина (за умови згоди мешканців громади).

Вибираючи приміщення, необхідно враховувати його загальний стан, зокрема наявність і стан систем водопостачання, каналізації, опалення, електромережі; стан стін, підлоги, вікон, пандусу, даху, фасаду.

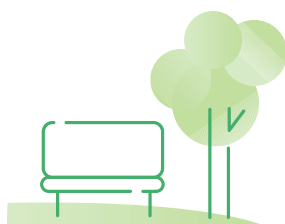
Якщо в громаді немає жодного відповідного приміщення для ЦНАП або є таке, що потребує неадекватних інвестицій у його модернізацію, можна планувати нове будівництво.



2. Транспортна доступність

Обираючи місце розташування ЦНАП, необхідно подбати про його транспортну доступність і безпеку. Зазвичай ЦНАП розташовують у центральній частині населеного пункту, куди зручно добиратися і громадським транспортом, і приватним. На прилеглий до ЦНАП території слід передбачити місця для безоплатного паркування автомобілів, у тому числі спеціально позначені місця для транспортних засобів осіб з інвалідністю, та інших видів транспортних засобів, зокрема велосипедів.

Облаштовуючи прилеглу територію, необхідно забезпечити можливість проїзду спецавтотранспорту (пожежної машини, машини швидкої допомоги, поліції тощо).



3. Облаштування прилеглої території

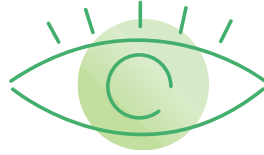
Біля входу до приміщення ЦНАП рекомендується облаштувати зону очікування та відпочинку з лавками для сидіння, урнами для сміття, ліхтарями. Прилегла територія має бути освітлена та може бути оснащена системою відеонагляду. Бажано її озеленити.



4. Доступне безбар'єрне середовище

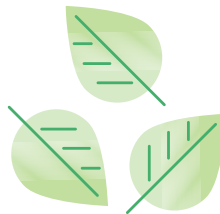
Дуже важливо розташувати ЦНАП поблизу зупинок громадського транспорту або ж можна зробити нову зупинку. Шлях від зупинки до приміщення Центру має бути безперешкодним. При виборі та облаштуванні приміщення для ЦНАП необхідно виходити з того, що це буде місце обслуговування людей з різними потребами.

Тому ЦНАП має бути доступним для всіх груп мешканців: чоловіків і жінок; людей з інвалідністю, у т. ч. слабоворих; батьків з дітьми у візочках; людей, які користуються різними видами транспорту, зокрема громадським транспортом, велосипедами, автомобілями тощо.



5. Видимість ЦНАП

Необхідно інформувати громадян про місце розташування ЦНАП, встановивши відповідні вивіски, покажчики та вказівні знаки. Їхня кольорова гамма має збігатися з кольорами символіки місцевої громади та/або національними кольорами України.



6. Екологія та комунікації

Обираючи земельну ділянку для нового будівництва приміщення для ЦНАП, слід подбати про збереження природного середовища. Також треба врахувати можливість підключення до систем водопостачання, каналізації, теплових мереж, електропостачання тощо.



7. Збереження архітектури та врахування будівельних і санітарних правил

Обираючи земельну ділянку для будівництва нового приміщення, потрібно визначити раціональну площу ЦНАП. Вона залежить від кількості робочих місць і допоміжних приміщень. Так, у середньому, для організації в ЦНАП 8-12 робочих місць необхідна площа 130-150 м². Розміщення та орієнтація будівлі ЦНАП на ділянці мають відповідати вимогам освітлення та шумоізоляції. Проектуючи нову будівлю або виконуючи зовнішні роботи, слід врахувати загальний архітектурний ансамбль навколишніх будівель і вимоги органів місцевої влади до оформлення фасадів.

Розробляючи проектно-кошторисну документацію на нове будівництво, ремонт, реконструкцію приміщень для ЦНАП, треба врахувати чинні державні будівельні та санітарні правила й норми.



8. Перспектива стійкого розвитку громади

ЦНАП не можна створювати за рахунок (на шкоду) інших соціально важливих об'єктів. Зокрема, не рекомендується використовувати приміщення бібліотек, дитячих гуртків тощо для розміщення ЦНАП, якщо це зашкодить їх діяльності або немає чіткого плану, куди перемістити ці заклади.

ЦНАП має бути доступним для всіх груп мешканців.

Інфраструктуру ЦНАП не можна ізолювати від інших публічних закладів, що розташовані в цій же будівлі. Наприклад, туалетною кімнатою можуть користуватися всі відвідувачі.

Обираючи та облаштовуючи приміщення для ЦНАП, треба враховувати, що це буде місце масового обслуговування різних груп відвідувачів щодо надання їм широкого спектра послуг.

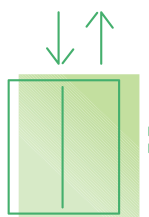
Тому критеріями вибору та облаштування приміщення ЦНАП є:



1. Відкритий простір.

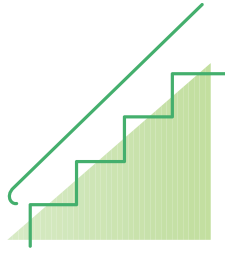
Ключова вимога до приміщення ЦНАП — розміщення робочих місць персоналу у «відкритому просторі» (**open space**). Коридорно-кабінетна система приймання відвідувачів — неприйнятна. У ЦНАП усі робочі місця мають розташовуватися разом у загальній залі або кількома великими групами в кількох залах. Це забезпечує:

- комфортну атмосферу для відвідувачів завдяки відкритому публічному простору;
- прозорість процесів обслуговування для громадян.



2. Раціональність.

Вибір приміщення для ЦНАП і його облаштування залежать від прогнозованої необхідної кількості робочих місць, яку визначають, виходячи з кількості мешканців — споживачів послуг, кількості (груп) послуг. У громадах, що складаються з багатьох населених пунктів, необхідно враховувати потребу забезпечення територіальної доступності послуг. Якщо передбачається створення мережі ВРМ в інших населених пунктах громади, то й кількість звернень в основний офіс ЦНАП буде меншою. Отже, можна обирати менше за площею приміщення для ЦНАП.

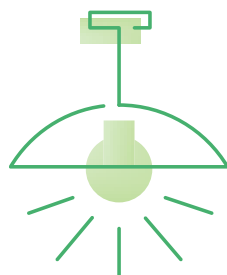


3. Доступність та безбар'єрність приміщення.

ЦНАП розміщується на першому поверсі будівлі. Якщо для обслуговування додатково використовується другий та інші поверхи приміщення, слід забезпечити можливість замовити будь-яку послугу на першому поверсі ЦНАП або ж передбачити безперешкодний доступ до всіх робочих місць у Центрі (у т. ч. використовуючи ліфти, підйомники).

Будівлі, приміщення та стоянки центру облаштовуються з урахуванням потреб осіб з інвалідністю та інших маломобільних груп населення згідно з вимогами відповідних державних будівельних норм, стандартів і правил. На вході в будівлю потрібно встановити пандус (із твердого морозостійкого матеріалу, з ухилом 1/12 та поручнями з обох боків 0,7–0,9 м, для дітей — 0,5 м) для осіб з інвалідністю на кріслі-візку, інших маломобільних груп населення. У разі потреби необхідно передбачити зручні сходи з поручнями, кнопку виклику працівника ЦНАП. Зовнішні сходи (або їх частини) заввишки 0,45 м і більше від рівня тротуару мають бути обладнані поручнями.

Потрібно також врахувати вимоги щодо мінімально допустимої ширини дверей у всіх фронт-офісних приміщеннях ЦНАП.



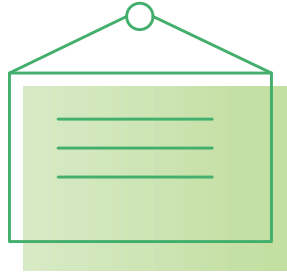
4. Енергоефективність.

Облаштування приміщення ЦНАП здійснюється з урахуванням вимог до енергоефективності.

Серед іншого, необхідно ретельно продумати облаштування «вхідної групи». З метою забезпечення енергозбереження слід передбачити тамбур при вході в приміщення ЦНАП. Мінімальна глибина тамбура — 1,8 м, мінімальна ширина —

2,2 м. У разі неможливості встановлення тамбура на вході доцільно передбачати повітряно-теплову завісу та обладнати зовнішні двері пристроями самозачинення.

У приміщенні ЦНАП повинні використовуватися екологічні та теплоізоляційні матеріали, енергоощадні лампи тощо.



5. Вимоги до екстер'єру приміщення ЦНАП.

Необхідно враховувати, що висота приміщень надземних поверхів громадських будинків від підлоги до стелі визначається відповідно до технологічних вимог, але має становити не менш як 3 м. У коридорах і холах (залежно від об'ємно-планувального рішення) допускається зменшення висоти до 2,5 м у разі врахування технологічних вимог.

Приміщення ЦНАП має бути обладнане інформаційною вивіскою, де слід вказати: найменування ЦНАП, графік роботи, поштову та електронну адреси, телефонний номер Центру.

Оформлення фасаду ЦНАП має гармоніювати із загальним архітектурним ансамблем.



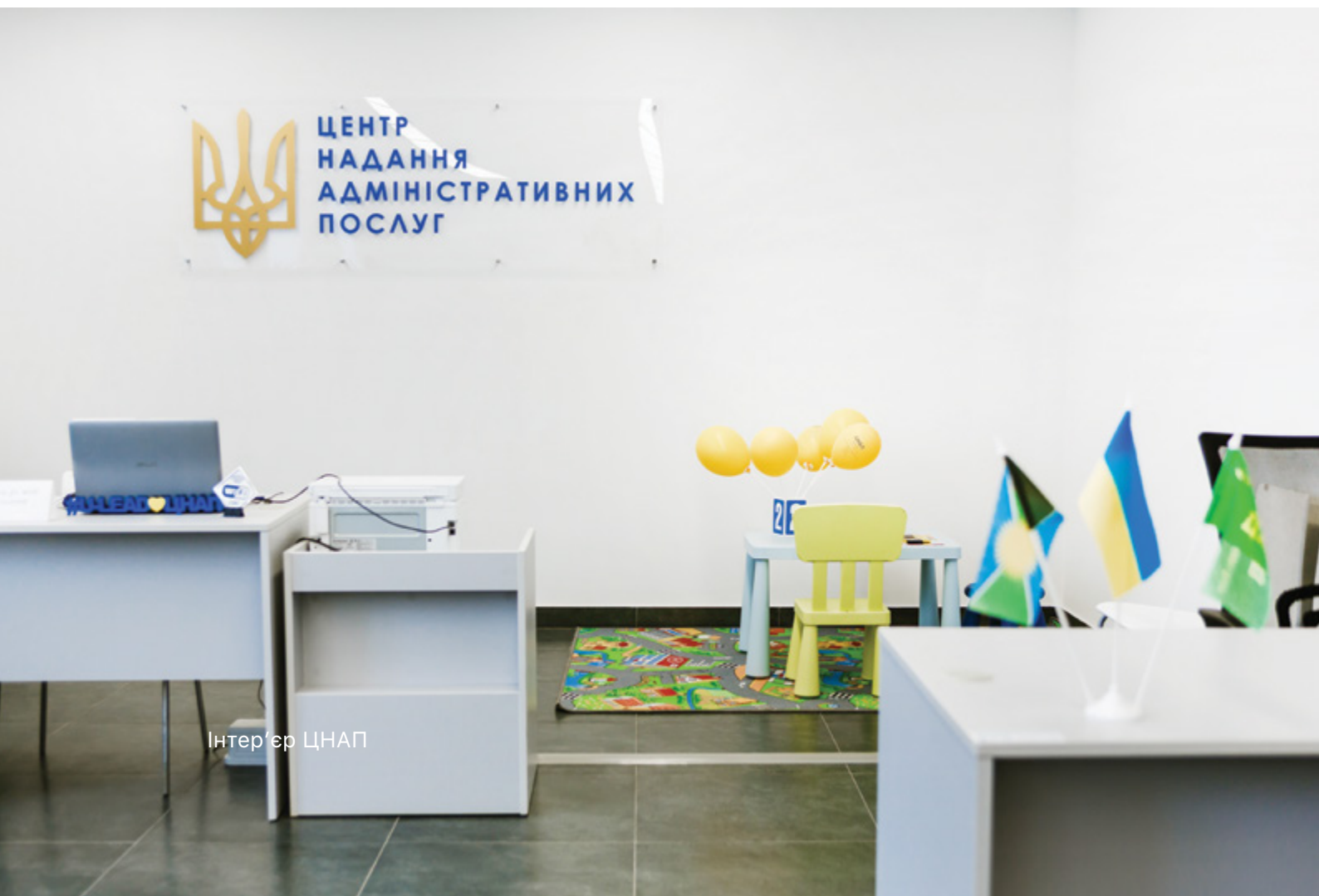
6. Вимоги до інтер'єру приміщення ЦНАП.

У приміщенні ЦНАП потрібно обов'язково облаштувати туалетні кімнати для відвідувачів (у т. ч. з урахуванням потреб людей з інвалідністю), бажано — окремі для жінок і чоловіків. Також треба створити умови для відвідувачів з дітьми: місце для зберігання дитячих візочків, дитяча кімната чи дитячий куточок, сповивальний столик.

Для комфорту відвідувачів і персоналу ЦНАП рекомендується обладнати приміщення Центру кондиціонерами, системою вентиляції/рекуперації повітря.

У приміщенні ЦНАП має бути достатньо природного освітлення. На вікна для захисту від надмірного сонячного світла рекомендується встановлювати рулонні штори (ролети).

Для збереження майна та самого приміщення ЦНАП рекомендується встановлення охоронної та пожежної систем безпеки.



Інтер'єр ЦНАП

Внутрішнє облаштування ЦНАП рекомендується здійснювати за принципом «відкритого простору» (**open space**).

Основні завдання зонування ЦНАП:

- відкритість і доступність публічних установ;
- ефективне використання наявних площ, систем опалення та освітлення;
- комфорт для працівників, щоб надавати якісні послуги максимально ефективно;
- безпечний робочий простір, дотримання екологічних норм і вимог до температурного режиму;
- гнучкість до змін. Функціональність приміщень може в майбутньому змінюватися у зв'язку зі зміною ролі ЦНАП, кількості працівників.

Для комфортного обслуговування відвідувачів і створення зручних умов роботи працівників пропонується дотримуватися наступного зонування приміщення ЦНАП:

- інформаційна зона,
- зона очікування,
- зона обслуговування (разом – фронт-офіс);

за потреби і можливості:

- зона опрацювання документів і допоміжні приміщення:
 - архів;
 - кімната персоналу (разом – бек-офіс).

Доступ до фронт-офісу має бути відкритим і безперешкодним для відвідувачів. Доступ до бек-офісу, за загальним правилом, відвідувачам не надається.

ОСОБЛИВОСТІ ФРОНТ-ОФІСУ:	ОСОБЛИВОСТІ БЕК-ОФІСУ:
<ul style="list-style-type: none"> – у всіх приміщеннях фронт-офісу слід встановити зрозумілі вказівники та покажчики; – бажано, щоб двері в усі приміщення фронт-офісу (крім туалетних кімнат) були прозорими; – у фронт-офісі ЦНАП можна окремо облаштувати «громадську приймальню» — кімнату для прийому громадян місцевим головою та керівниками виконавчих органів, структурних підрозділів. 	<ul style="list-style-type: none"> – бек-офісні приміщення призначені для опрацювання справ, надання телефонних консультацій і т. ін. та можуть розташовуватися в цьому ж або в інших приміщеннях ОМС. У невеликих ЦНАП поділ на фронт-офіс і бек-офіс може бути умовним, адже приймають відвідувачів і опрацьовують справи, як правило, одні й ті ж працівники. Водночас певні робочі місця можуть бути відокремлені стелажми для документів, кімнатними рослинами, які умовно ділять простір на фронт-офіс і бек-офіс у певні періоди роботи; – за можливості, у ЦНАП, особливо у великих ТГ, доцільно облаштовувати «кімнату персоналу» — приміщення для харчування та короткого відпочинку працівників ЦНАП; – також у бек-офісі може бути архівне приміщення, а за потреби та можливості, може обладнуватися серверне приміщення.

Принципи зонування приміщення ЦНАП:

1. відкрита й закрита зони: фронт-офіс і бек-офіс;
2. зонування залежить від потенціалу приміщення, його площі та можливостей для перепланування;
3. робочі місця працівників облаштовані безпечно та зручно;
4. єдиний підхід до дизайну різних зон приміщення ЦНАП — для забезпечення можливості зміни цільового призначення окремих приміщень у майбутньому.

ЕЛЕМЕНТИ ЗОНУВАННЯ

ІНФОРМАЦІЙНА ЗОНА

Призначена для самостійного ознайомлення відвідувачів з інформаційними матеріалами. Її треба обладнати інформаційними стендами, розташувавши їх у доступному для перегляду місці. Інформація на стендах має бути в зручній для сприйняття формі. Для людей з інвалідністю треба передбачити наявність інформаційних матеріалів, надрукованих спеціальним шрифтом.

Інформаційні стенди можна обладнати кишенями формату А4, у яких розміщуються інформаційні картки адміністративних послуг і формуляри до них.

МІНІМАЛЬНІ ВИМОГИ ДО ОБЛАШТУВАННЯ

Найближче місце до входу в приміщення (чи частину такого приміщення) займає інформаційна зона. Тут необхідно встановити інформаційну табличку із зазначенням прізвища, імені, по батькові та посади працівника ЦНАП, а також вивіску «Інформація» (або «Рецепція»).

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ПЛАНУВАННЯ ТА ОБЛАШТУВАННЯ ЗОНИ

У менших ЦНАП окрему рецепцію можна не облаштувати, але працівник на найближчому до входу в ЦНАП робочому місці має надавати відвідувачам першочергову інформацію. Над таким робочим місцем також можна встановити вивіску «Інформація».

У зоні інформування можна встановити інфомат (інформаційний термінал). Також тут рекомендується облаштувати **місце для самообслуговування** — комп'ютеризоване місце з довідково-інформаційними системами та з виходом у мережу Інтернет. За таким комп'ютеризованим місцем відвідувачі ЦНАП матимуть можливість самостійно звернутися за отриманням адмінпослуг в електронній формі, ознайомитися з інформацією про послуги. Для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адмінпослуг зона інформування облаштовується відповідною скринькою та книгою відгуків і пропозицій, яка розміщується на видному й доступному місці. Також можна встановити скриньки для оцінки роботи ЦНАП шляхом «голосування» відвідувачів талонами електронної системи керування чергою чи іншими засобами.

ЗОНА ОЧІКУВАННЯ

Ця зона може займати частину загального приміщення або окреме приміщення, яке передує зоні обслуговування.

Можливий варіант поєднання інформаційної зони та зони очікування.

У зоні очікування має бути природне та штучне освітлення. Тут облаштовуються місця для відвідувачів (мінімум для 10 осіб).

У зоні очікування необхідно поставити стільці, столи або стійки для оформлення та впорядкування документів, а також встановити вивіски інформаційного характеру, інформаційні стенди.

Столи слід розміщувати осторонь від входу задля безперешкодного руху інвалідних візків.

Доцільне розміщення засобів надання супутніх послуг, насамперед для оплати адміністративного збору: каси банку (для великих ЦНАП), банкоматів, платіжних терміналів самообслуговування. Також рекомендується забезпечити для відвідувачів у зоні очікування безперешкодний WI-FI доступ до мережі Інтернет.

Варто передбачити місце для розміщення пристрою для копіювання документів (для великих ЦНАП), кулера для води, кавоавтомата тощо.

Якщо відвідувачів багато, ЦНАП необхідно обладнати **електронною системою керування чергою (ЕСКЧ)**. Працівники рецепції повинні надавати допомогу в користуванні ЕСКЧ.

ЕЛЕМЕНТИ ЗОНУВАННЯ

ЗОНА ОЧІКУВАННЯ

Ця зона може займати частину загального приміщення або окреме приміщення, яке передує зоні обслуговування.

Можливий варіант поєднання інформаційної зони та зони очікування.

МІНІМАЛЬНІ ВИМОГИ ДО ОБЛАШТУВАННЯ

ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ПЛАНУВАННЯ ТА ОБЛАШТУВАННЯ ЗОНИ

У зоні очікування рекомендується передбачити **дитячий куточок** з місцями для сидіння (м'які пуфики або дитячі стільчики), столом або дошкою для малювання, іграшками, розмальовками, олівцями, у разі доцільності — монітором для трансляції мультфільмів. На підлогу рекомендується покласти килимок. Дитячий куточок має бути безпечним (якомога далі від батарей опалювання), електричних розеток, гострих кутів, інших предметів, які можуть становити небезпеку). У зоні очікування необхідно передбачити місце для дитячих візків.

ЗОНА ОБСЛУГОВУВАННЯ

суб'єктів звернень у ЦНАП облаштовується за принципом «відкритого простору» (open space). Це принципова вимога до ЦНАП. Робочі місця адміністраторів ЦНАП, тобто персоналу, який здійснює приймання відвідувачів, — основний елемент ЦНАП.

Загальна площа зон очікування та обслуговування в центрах, утворених при виконавчих органах колишніх міст районного значення, селищних, сільських радах, має становити мінімум 50 м².

Рекомендується на одне робоче місце виділяти не менше як 6 м².

Для обслуговування суб'єктів звернень мають бути передбачені місця для сидіння і розміщення документів. Бажано — по два стільці для відвідувачів біля кожного робочого столу. Необхідно поставити робочі столи й стільці для відвідувачів так, щоб для передачі документів ні працівнику ЦНАП, ні суб'єкту звернення не потрібно було вставати з місця.

Кожен працівник ЦНАП також повинен мати можливість вільно заходити й виходити, не заважаючи роботі інших колег.

Робоче місце адміністратора слід обладнати персональним комп'ютером, багатофункціональним пристроєм, іншим устаткуванням і необхідними інформаційними системами. Не рекомендується повертати екрани комп'ютерів

Зона обслуговування може бути відокремлена від зони очікування скляною перегородкою, щоб зберегти відчуття відкритості, але забезпечити шумоізоляцію.

Бажано, щоб на кожному робочому місці були інформаційні таблички із зазначенням номера місця, прізвища, імені, по батькові та посади працівника ЦНАП. При цьому працівники можуть не мати постійних робочих місць, і навіть рекомендується їх періодично змінювати (переміщати).

У зоні обслуговування робочі місця можуть відокремлюватися невеликими прозорими перегородками з шумопоглинальними властивостями.

МІНІМАЛЬНІ ВИМОГИ ДО ОБЛАШТУВАННЯ

до вікон, тобто до сонячного світла. Слід упорядкувати дроти від комп'ютерів так, щоб вони не звисали зі столів і не розміщувалися хаотично на підлозі та стінах, де вони можуть заважати відвідувачам і персоналу.

Бажано, щоб на столах працівників були передні стінки висотою 25-45 сантиметрів від стільниці.

Необхідно встановити сейф для зберігання цінних документів, печаток і штампів, шафи для зберігання документів.

АРХІВНЕ ПРИМІЩЕННЯ

для зберігання документів

Облаштовуючи в ЦНАП приміщення архіву, доцільно враховувати й вимоги законодавства до умов зберігання документів.

Приміщення для зберігання документів мають бути ізольовані від інших.

У разі водяного, парового або повітряного опалення рекомендується встановити на батареях захисні решітки та подбати про надійну гідроізоляцію стояків і трубопроводів. Не допускається обігрів архіву електричними та газовими приладами.

Облаштовуючи приміщення архіву, необхідно також враховувати вимоги державних будівельних норм.

Приміщення архіву має бути обладнане стаціонарними металевими стелажими та/або металевими шафами.

У приміщеннях з природним освітленням стелажі та шафи відкритого типу встановлюються перпендикулярно до стін з вікнами. Не допускається розміщення стелажів, шаф та іншого обладнання для зберігання документів упритул до зовнішніх стін будівлі та систем опалення.

Слід забезпечити захист документів від руйнівної дії світла.

КІМНАТА ПЕРСОНАЛУ

(у разі облаштування)

Кімнату персоналу рекомендується облаштувати столом, стільцями, мікрохвильовою піччю, холодильником, електрочайником тощо.

За можливості в кімнаті персоналу доцільно встановити навісну шафу, мийку для посуду, дивани.

Пропонується врахувати такі рекомендації щодо облаштування робочого місця в ЦНАП:

№ з/п	ХАРАКТЕРИСТИКИ. ПРИМІТКИ
1.	<p>СТІЛ З ТУМБОЮ</p> <p>Визначаються дизайн-проектом. Тумба зачиняється на ключ.</p>
2.	<p>СТІЛЕЦЬ ДЛЯ АДМІНІСТРАТОРА</p> <p>Визначаються дизайн-проектом. Приклад можливих вимог:</p> <ul style="list-style-type: none"> - висота — 770, ширина — 480, сидіння — 430; - підйомно-поворотний, обладнаний коліщатами для мобільності, з тентопреновим покриттям; - оббивка — темна, колір — чорний; - металевий каркас, колір — металік.
3.	<p>СТІЛЬЦІ ДЛЯ ВІДВІДУВАЧІВ</p> <p>Визначаються дизайн-проектом. По два стільці для відвідувачів біля кожного робочого місця.</p>
4.	<p>ШАФА ДЛЯ ЗБЕРІГАННЯ ДОКУМЕНТІВ</p> <p>Необхідність визначається дизайн-проектом. Може бути одна на декілька робочих місць. Допускається використання шаф як з дверцятами, так і без них.</p>
5.	<p>КОМП'ЮТЕР З ЛІЦЕНЗІЙНОЮ ОС</p> <p>Визначаються вимогами системи електронного документообігу або інших автоматизованих систем, що функціонують у ЦНАП.</p>
6.	<p>БАГАТОФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ПРИСТРІЙ (принтер, сканер, ксерокс)</p> <p>Можливе використання одного пристрою двома працівниками.</p>
7.	<p>БЛОК БЕЗПЕРЕБІЙНОГО ЖИВЛЕННЯ</p> <p>Визначається технічним завданням.</p>
8.	<p>ТЕЛЕФОН</p> <p>Можливе використання одного апарата кількома працівниками. Бажано також мобільний телефон.</p>
9.	<p>КЛІЄНТСЬКЕ МІСЦЕ СИСТЕМИ ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБІГУ (системи автоматизації ЦНАП)</p> <p>Визначаються технічною документацією системи.</p>
10.	<p>КЛІЄНТСЬКЕ МІСЦЕ ЕЛЕКТРОННОЇ СИСТЕМИ КЕРУВАННЯ ЧЕРГОЮ (у разі її встановлення в ЦНАП)</p> <p>Визначаються технічною документацією системи.</p>

№ **ХАРАКТЕРИСТИКИ. ПРИМІТКИ**
з/п

11. ДОСТУП ДО ЄДИНИХ І ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ ДЛЯ АДМІНІСТРАТОРІВ

Відповідно до наданих повноважень та з дотриманням встановлених вимог надається доступ до таких реєстрів:

- Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань;
- Державний реєстр речових прав на нерухоме майно;
- Державний реєстр актів цивільного стану громадян;
- Державний земельний кадастр;
- Єдиний державний демографічний реєстр (у разі встановлення в ЦНАП обладнання для видачі паспортів громадянина України для виїзду за кордон та паспортів громадянина України у формі картки);
- інших державних реєстрів (у разі потреби), а також Реєстру територіальної громади.

12. КВАЛІФІКОВАНИЙ ЕЛЕКТРОННИЙ ПІДПИС

Виданий одним з кваліфікованих надавачів електронних довірчих послуг для роботи в системі електронного документообігу та в єдиних і державних реєстрах.

13. ДОСТУП ДО МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ

У разі підключення до єдиних і державних реєстрів забезпечуються вимоги щодо захисту інформації.

14. ЕЛЕКТРОННА ПОШТОВА СКРИНЬКА, НАДАНА ОМС

Домен має бути зареєстрований у зоні .gov.ua або .ukr

15. КАНЦЕЛЯРСЬКЕ ПРИЛАДДЯ

Папір, ручки (у тому числі для відвідувачів), степлер, олівці, скріпки тощо.

16. АТРИБУТИ ВІЗУАЛЬНОЇ ІДЕНТИФІКАЦІЇ ПРАЦІВНИКА

Стаціонарна табличка із зазначенням прізвища, імені, по батькові та посади (у разі, якщо не використовуються бейджі).

№ з/п	ХАРАКТЕРИСТИКИ
1.	МЕБЛІ
	Столи (для персоналу та відвідувачів), стільці, шафи, гардероб для персоналу, інформаційні стенди, дивани, рецепція, вішаки для одягу відвідувачів. Визначаються дизайн-проектом.
2.	СЕЙФИ
	Для збереження бланкової продукції (свідоцтв) у сфері РАЦС, оформлених паспортів громадян України, а також печаток і штампів, цифрових носіїв інформації із записаними на них кваліфікованими електронними підписами. Сейфи, вогнетривкі шафи або металеві ящики мають бути, у визначених законодавством випадках, стаціонарно закріплені до стіни або підлоги.
3.	КОМП'ЮТЕРИ З ЛІЦЕНЗІЙНОЮ ОС
4.	БАГАТОФУНКЦІОНАЛЬНІ ПРИСТРОЇ
5.	БЛОКИ БЕЗПЕРЕБІЙНОГО ЖИВЛЕННЯ
6.	ТЕЛЕФОНИ
	Див. — у підрозділі Посібника «Опис робочого місця адміністратора ЦНАП».
7.	СИСТЕМА ЗАПИСУ РОЗМОВ
	За потреби та можливості здійснюватиметься запис телефонних розмов адміністраторів ЦНАП і розмов адміністраторів ЦНАП із суб'єктами звернень.
8.	СИСТЕМА ВІДЕОНАГЛЯДУ
	За потреби та можливості.
9.	СТРУКТУРОВАНА КАБЕЛЬНА СИСТЕМА
	На її основі будуть організовані локальна обчислювальна мережа, система відеонагляду (за потреби та можливості), телефонії (за потреби та можливості) тощо.
10.	СИСТЕМА ЕЛЕКТРОННОГО ДОКУМЕНТООБИГУ (АВТОМАТИЗАЦІЇ РОБОТИ ЦНАП)
	Визначаються технічною документацією системи.
	У рамках Програми «U-LEAD з Європою» проектом EGOV4UKRAINE розроблено систему автоматизації ЦНАП «Вулик», яка передана у власність держави в особі Мінцифри (vulyk.gov.ua).
	Також у багатьох ЦНАП України вже успішно впроваджені багато різних систем е-документообігу та автоматизації роботи ЦНАП різних виробників.

№ **ХАРАКТЕРИСТИКИ. ПРИМІТКИ**
з/п

11. ЕЛЕКТРОННА СИСТЕМА КЕРУВАННЯ ЧЕРГОЮ

Для великих громад або для громад, у ЦНАП яких інтегровано паспортні послуги та/або адмінпослуги соціального характеру, інші групи послуг, і де спостерігається інтенсивний потік відвідувачів.

Інформація про цю та інші інформаційні системи ЦНАП розміщена в окремому підрозділі 7.2.2 цього Посібника.

12. ДОСТУП ДО ЄДИНИХ І ДЕРЖАВНИХ РЕЄСТРІВ

13. ДОСТУП ДО МЕРЕЖІ ІНТЕРНЕТ

14. ЕЛЕКТРОННА ПОШТА

Деталізація — у підрозділі Посібника «Опис робочого місця адміністратора ЦНАП».

15. ВЕБСАЙТ

Можливе створення вебсайту ЦНАП або розміщення інформації на вебсайті ОМС чи регіональному порталі адмінпослуг тощо.

16. СКАЙП, ФЕЙСБУК-СТОРІНКА

За можливості.

17. КОНДИЦІОНЕР

За потреби.

18. ГРАТИ НА ВІКНА (у відповідній частині приміщення ЦНАП)

У разі зберігання в приміщенні бланкової продукції (свідочств) у сфері РАЦС вікна обладнуються металевими ґратами. Приміщення забезпечуються охороною відповідно до законодавства.

У разі встановлення робочих станцій для надання паспортних послуг вікна обладнуються металевими сітками або ґратами із замками (якщо приміщення на першому поверсі), реалізуються протипожежні та інші заходи згідно з вимогами Державної міграційної служби.

19. РОЛЕТИ НА ВІКНА

З метою захисту обладнання від надмірного сонячного світла, для забезпечення комфортної роботи працівників ЦНАП.

20. КАСА БАНКУ АБО ТЕРМІНАЛИ САМООБСЛУГОВУВАННЯ / POS-ТЕРМІНАЛИ НА РОБОЧИХ МІСЦЯХ АДМІНІСТРАТОРІВ ЦНАП

Для здійснення платежів. Слід забезпечити обов'язково.

21. ІНШІ СУПУТНІ ПОСЛУГИ (ксерокс, продаж канцтоварів, кавоавтомат тощо)

За потреби та можливості. Забезпечується суб'єктами господарювання, відібраними на конкурсних засадах.



РОЗДІЛ 7

Дієві цифрові технології є запорукою ефективної організації роботи ЦНАП і загалом сприяють поліпшенню якості надання адміністративних послуг.

З часу створення ЦНАП запроваджували різні інформаційно-телекомунікаційні системи. Вдалі рішення, кращі практики перших ЦНАП досить швидко знаходили своє поширення і застосування в інших ОМС, які ставили собі за мету надавати якомога кращий сервіс відвідувачам, запроваджуючи інновації. З плином часу відповідні цифрові рішення, які ще декілька років тому були ноу-хау, ставали звичним явищем. Цьому підтвердженням є запровадження в ЦНАП електронних систем керування чергою, систем е-документообігу, інструментів оплати за адміністративні послуги, електронних кабінетів мешканця тощо.

Кожен наступний ОМС, який створює ЦНАП, має можливість значно швидше, ніж його попередники, пройти шлях до якісної організації відповідних процесів надання адміністративних послуг. Для цього варто ознайомитися з добрими практиками, усіма складовими належної організації надання адмінпослуг, у т. ч. застосування різноманітних цифрових рішень.

7.2.

ОСНОВНІ ЦИФРОВІ РІШЕННЯ, ЩО ЗАСТОСОВУЮТЬСЯ В ЦНАП

7.2.1

Складові IT-інфраструктури ЦНАП

Базові елементи IT-інфраструктури.

Для застосування в ЦНАП різноманітних електронних інформаційних систем, систем автоматизації, їхньої подальшої е-взаємодії з державними реєстрами (базами даних) ЦНАП необхідно розв'язати питання щодо запровадження в ЦНАП базових елементів IT-інфраструктури, зокрема:

- структурованої кабельної системи;
- локальної обчислюваної мережі;
- широкосмугового доступу до інтернету;
- відповідних засобів інформатизації;
- комп'ютерного та периферійного обладнання, у т. ч. Wi-Fi-пристроїв тощо.

Це основа для подальших кроків із запровадження цифрового інструментарію.

POS-термінал для оплати послуг.

Це програмно-технічний комплекс для приймання до оплати платіжних карт. Він може приймати картки з чіпом, магнітною смугою і безконтактні карти, а також інші безконтактні пристрої.

Дуже важливо при наданні в ЦНАП адміністративних послуг передбачити можливість оплати за платні послуги. Для відвідувачів ЦНАП незручно сплачувати за адмінпослугу поза ЦНАП, в іншому приміщенні, особливо суттєво віддаленому. І саме POS-термінал, встановлений на робочому місці працівника ЦНАП і під'єднаний до відповідних платіжних систем, дозволяє це зробити.

Багато ЦНАП практикують застосування POS-терміналів, а в сільській місцевості, де відсутні банківські установи, а відділення поштового зв'язку «Укрпошти» можуть працювати лише за графіком у певні дні тижня чи взагалі бути відсутні, це є необхідним технічним засобом, який сприяє наближенню послуг до мешканців.

Зчитувачі QR-кодів для приймання е-документів з «Дії».

З 2020 року в Україні активно розвивається напрям щодо доступу до е-документів громадян. Зокрема, у мобільному застосунку «Дія» в електронній формі можна

отримати інформацію щодо: паспорта у формі картки, картки платника податків, закордонного паспорта, посвідчення водія, свідоцтва про реєстрацію транспортного засобу, страхового поліса автомобіля, довідки переселенця (ВПО), свідоцтва про народження вашої дитини, студентського квитка.

Також запроваджено шерінг (**sharing**) е-документів засобами мобільного застосунку «Дія» через використання системи інтероперабельності «Трембіта», до якої підключені відповідні державні реєстри. І ці кроки стали передумовою для підготовки до входження України в режим **paperless**, тобто, безпаперового обміну документами. Це означає, що громадянам при взаємодії з органами публічної влади, отриманні адміністративних послуг і в інших визначених законодавством випадках, достатньо буде надати е-документ з мобільного додатку «Дія».

ЦНАП є одним з тих місць, де режим **paperless** може та має відпрацьовуватися і застосовуватися. Однак для зчитування даних е-документа відвідувача у вигляді QR-коду працівники ЦНАП мають бути забезпечені зчитувачами QR-кодів. Також ці зчитувачі мають бути підключені до відповідних інформаційних систем, що інтегровані з мобільним застосунком «Дія». Зокрема, це вже реалізовано в інформаційній системі «Вулик».

«Мобільні валізи» для надання послуг за моделлю «виїзного адміністратора».

Це програмно-технічний комплекс, який застосовується для надання адміністративних послуг за моделлю «виїзного адміністратора» (пересувного BPM). Ця модель практикується при наданні адміністративних послуг особам з інвалідністю І групи та іншим групам громадян, які не в змозі самостійно отримати потрібні їм послуги в ЦНАП.

Перелік технічних засобів, з яких формується «мобільна валіза», може бути різним. На це впливає, зокрема, і спосіб організації надання адміністративних послуг «виїзним адміністратором», і функціональні можливості програмного забезпечення, яке при цьому використовується. Цих технічних засобів має бути достатньо для надання послуг «виїзним адміністратором».

Часто «мобільні валізи» містять такі складники:

- валіза (кейс) для перенесення технічних засобів;
- ноутбук з установленим програмним забезпеченням;
- модем для доступу до інтернету;
- портативні принтер, сканер;
- POS-термінал для оплати за адміністративні послуги тощо.

Місця самообслуговування відвідувачів.

За прикладом інтегрованих офісів країн Заходу багато ЦНАП України практикують облаштування місць для самообслуговування відвідувачів. Це комп'ютеризовані місця, підключені до інтернету, доступ до яких є вільним та безплатним для відвідувачів.

Місця для самообслуговування призначені для самостійного отримання потрібної інформації про адміністративні послуги або ж е-послуг відвідувачами, які не мають необхідної комп'ютерної техніки вдома чи не змогли самостійно скористуватися е-сервісами. Також ці комп'ютеризовані місця можуть використовуватися для навчання адміністраторами ЦНАП відвідувачів щодо отримання е-послуг, кваліфікованих електронних підписів тощо.

Облаштування таких місць, які є складовою інфраструктури ЦНАП, також підтримується і в рамках Програми «U-LEAD з Європою». Зокрема, для 437 ЦНАП громад-учасників Програми встановлено або планується встановити такі місця. З цієї кількості 192 місця для самообслуговування передбачені в ЦНАП сільських громад, що особливо актуально в контексті невисокого рівня забезпечення їхніх мешканців засобами інформатизації.

Для ефективного використання місць самообслуговування важливою є консультативна підтримка споживачів послуг з боку персоналу ЦНАП.

7.2.2

Інформаційні системи ЦНАП

Система е-документообігу.

Це інформаційна система, призначена для створення, керування доступом і поширення електронних документів, контролю над потоками документів.

Використання в ЦНАП системи е-документообігу, у т. ч. застосування кваліфікованих електронних підписів користувачами цієї системи (адміністраторами ЦНАП і працівниками СНАП), дозволяє автоматизувати й спростити роботу з документами, організувати обмін е-документами між ЦНАП і СНАП, ефективно контролювати терміни виконання, формувати дієву звітність і аналітику, відстежувати історію звернень за послугами тощо. Загалом це є невіддільним складником належної організації роботи ЦНАП, раціонального використання робочого часу.

ЦНАП застосовують системи е-документообігу різних розробників.

Окремі ЦНАП завдяки застосуванню систем е-документообігу, попри великий щоденний обсяг обміну документами, взагалі не зберігають у себе паперові копії до-

кументів, ведуть журнали вхідної та вихідної кореспонденції лише в е-формі. Від цього ефективність їхньої роботи лише зростає. При цьому необхідно подбати про належне збереження і захист даних.

Інформаційна система «Вулик» (vulyk.gov.ua).

Програмний комплекс автоматизації ЦНАП (інформаційна система «Вулик») є підсистемою Системи електронної взаємодії органів виконавчої влади (СЕВ ОБВ). «Вулик» розроблено в рамках проєкту EGOV4UKRAINE Програми «ULEAD з Європою», і він є власністю держави в особі Мінцифри.

«Вулик» призначений здебільшого для невеликих ЦНАП, дозволяє автоматизувати роботу ЦНАП, забезпечує надійне зберігання й захист інформації, передбачає, у перспективі, спрощену взаємодію з державними реєстрами (базами даних) в онлайн-режимі через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів «Трембіта». Водночас використання цієї можливості залежить насамперед від підключення до «Трембіти» тих чи інших державних реєстрів і, відповідно, готовності органів виконавчої влади до здійснення обміну інформацією. Це поступовий процес, що вимагає нормативно-організаційних і технічних рішень.

«Вулик» є централізованою системою, адмініструється віддалено, що дозволяє надавати технічну підтримку дистанційно, без потреби наймати місцевих ІТ-спеціалістів.

Реєстр територіальної громади.

У результаті децентралізації повноважень з реєстрації місця проживання від Державної міграційної служби України до компетенції ОМС (з 04.04.2016) суттєво зменшився час, який витрачається на ці реєстраційні дії. Якщо раніше громадянину на це потрібно було до тижня часу очікування і два візити, то тепер багато громад/ЦНАП України надають ці послуги за один візит у строк 10-15 хв. Передумовою швидкого надання ОМС послуг з реєстрації місця проживання стало ведення ними в електронній формі реєстрів територіальних громад.

Реєстр територіальної громади — це «база даних ... для обліку осіб, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці»¹⁷.

Спроможність багатьох ОМС сформувати та вести дієві електронні реєстри територіальних громад стала однією з передумов для запровадження комплексної послуги «єМалятко». Що більше, до електронного Реєстру територіальної громади можуть бути під'єднані різні ЦНАП, у т. ч. виконавчі органи місцевої ради, що

17 / Закон України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання» від 11.12.2003 №1382-IV, ст. 89.

полегшує надання послуг не лише з реєстрації місця проживання, а дозволяє за спрощеною процедурою отримувати й інші послуги, як-от: призначення субсидії, отримання матеріальної допомоги тощо.

ОМС запроваджують як комерційні рішення щодо електронних реєстрів територіальних громад, так і користуються безплатною для них відомчою інформаційною системою Державної міграційної служби «Реєстр територіальної громади».

ІІС «Соціальна громада».

За рішенням уряду з 1 березня 2021 року заяви щодо АПСХ повинні прийматися лише ОМС, у разі утворення цими органами ЦНАП — через такі ЦНАП, виключно з формуванням електронної справи (з використанням інформаційних систем Мінсоцполітики). Прийняті документи мають надсилатися в електронній формі органам соцзахисту населення, де ухвалюється рішення про надання АПСХ.

Із цією метою Мінсоцполітики рекомендує ОМС використовувати програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада» (далі — ІІС «Соціальна громада»): socgromada.ioc.gov.ua.

Основне функціональне призначення цієї системи — це автоматизація роботи фронт-офісу з надання АПСХ, зокрема приймання документів, та електронної взаємодії з бек-офісом, тобто УСЗН. Тобто, ІІС «Соціальна громада» дозволяє об'єднати в єдиному інформаційному середовищі ЦНАП, у т. ч. його територіальні підрозділи, ВРМ, і органи соціального захисту населення.

Застосування ІІС «Соціальна громада» дає можливість у день отримання документів від громадян, але не пізніше наступного робочого дня, передавати електронну справу УСЗН, яка відразу може опрацьовуватися в бек-офісі. Паперові ж документи передаються із ЦНАП до УСЗН не рідше ніж 1 раз на 2 тижні.

Системи інформування та взаємодії з відвідувачами.

В організації роботи ЦНАП важливо забезпечувати дієве інформування відвідувачів, серед іншого про готовність результату звернення. Для цього можуть використовуватися різні засоби та способи. Зокрема, часто практикуються такі:

- телефонний зв'язок;
- надсилання текстових повідомлень через смс-, різноманітні месенджери. Це дозволяє економити час і кошти на телефонні дзвінки. Цю систему рекомендується інтегрувати з системою е-документообігу чи автоматизації ЦНАП, зокрема задля автоматичного відправлення споживачам послуг текстових повідомлень про готовність результату звернення;

- чат-боти, мобільні застосунки, скайп тощо;
- е-кабінет мешканця. Серед усіх перелічених засобів це рішення є найскладнішим у реалізації, однак дуже зручним для відвідувачів, оскільки передбачає можливість отримання не лише інформації про готовність результату звернення, а й отримання безпосередньо самого е-документа як результату звернення, онлайн-запису в ЦНАП, замовлення місцевих е-послуг, відстеження історії звернень за послугами тощо.

Електронна система керування чергою.

Електронна система керування чергою (далі — е-черга) — це програмно-апаратний комплекс, що дозволяє шляхом ефективного розподілу часу впорядкувати приймання й обслуговування суб'єктів звернень, запобігти їх скупченню, аналізувати та контролювати процес просування черги та роботу персоналу ЦНАП. Також е-черга дозволяє здійснювати попередній запис на прийом в ЦНАП на конкретні дні та години.

Е-черги можуть функціонувати в режимі онлайн (наприклад, через окремий веб-сайт, електронний кабінет, мобільний застосунок) та/або офлайн — що передбачає особисте звернення відвідувача в ЦНАП та фізичне отримання талона. У разі застосування обох варіантів роботи е-черги задля оптимізації процесів і належної організації обслуговування слід передбачити автоматичну інтеграцію онлайн- та офлайн-рішень, щоб уникнути дублювання запису відвідувачів на один і той самий час.

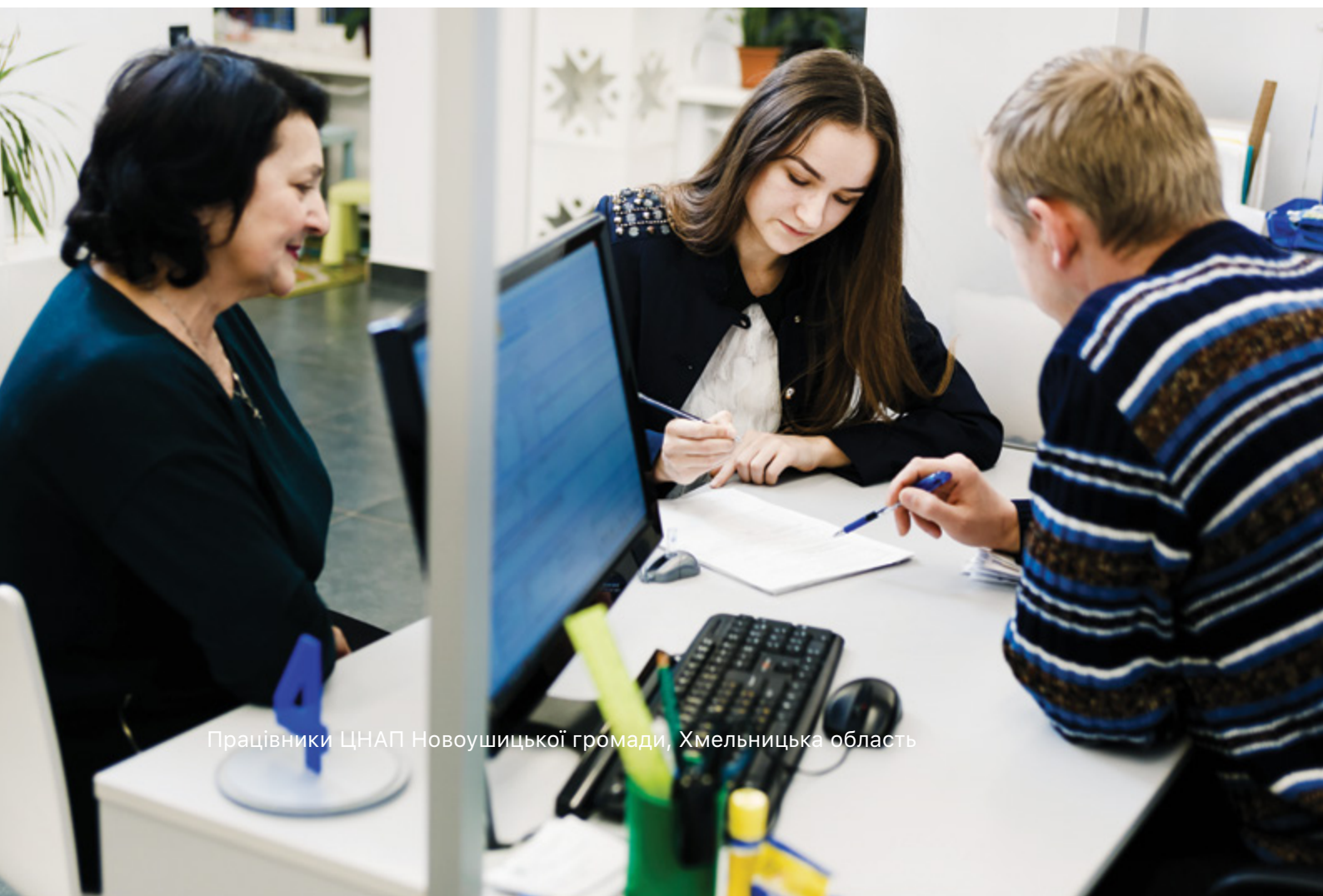
Онлайн-е-черга є одним із сервісів, який поліпшує обслуговування відвідувачів і може бути застосованою в будь-якому ЦНАП, незалежно від кількості звернень у ЦНАП. Головним фактором у цьому випадку є зручність для відвідувачів, які можуть запланувати свій візит у ЦНАП, завчасно забронювавши відповідний день і годину.

Водночас потрібно ухвалювати виважене рішення щодо доцільності запровадження офлайн-е-черги. Треба розуміти, що коли кількість звернень у ЦНАП незначна, відвідувачі не утворюють черги, їх кількість у ЦНАП весь час приблизно однакова (протягом дня, тижня, місяця), то практична користь від впровадження офлайн-е-черги буде мінімальною. Отже, для вирішення доцільно завчасно проаналізувати кількість звернень у ЦНАП; спрогнозувати, наскільки їх стане більше в разі інтеграції в найближчій перспективі до ЦНАП інших груп послуг.

Готуючись до встановлення офлайн-е-черги, варто завчасно спланувати розміщення її комплектовання: інформаційних табло, сенсорних реєстраційних терміналів або ж необхідних технічних засобів на рецепції. Також треба передбачити підведення до них мереж електроживлення, структурованої кабельної системи, інтерфейсних кабелів тощо.

Е-черга може передбачати й персоніфіковану реєстрацію відвідувача, яку доцільно впроваджувати з метою уникнення можливих зловживань, зокрема продажу талонів «посередниками».

Також варто звернути увагу на те, що в разі повного переходу великих ЦНАП до обслуговування за допомогою е-черги виникає ризик запізнення суб'єктів звернень або неявки на вказану в талоні годину (особливо в разі надання найбільш запитаних послуг, наприклад у паспортній сфері). Досвід окремих ЦНАП свідчить, що такий показник може становити 10 або й більше відсотків від усіх звернень. Тому цей ризик потрібно мінімізувати як шляхом додаткового надсилання смс- чи інших повідомлень, так і завчасного підтвердження попереднього запису в ЦНАП, використовуючи різні засоби зв'язку.



Працівники ЦНАП Новоушицької громади, Хмельницька область

Перелічимо основні питання, які потребують додаткового відпрацювання та вирішення для поліпшення цифровізації та надання адміністративних послуг через ЦНАП:

- надати доступ адміністраторам ЦНАП до реєстрів (баз даних) СНАП, насамперед Мінсоцполітики, ПФУ, ДПС;
- забезпечити дієве функціонування відомчої інформаційної системи Державної міграційної служби «Реєстр територіальної громади», оскільки значна частина громад використовує саме цю інформаційну систему для обліку мешканців;
- спланувати поступовий перехід на безпаперовий документообіг між ЦНАП і СНАП;
- при розробленні е-послуг передбачати можливість інтеграції з інформаційними системами ЦНАП через розроблення API. Це дозволить зробити е-послуги ще й фізично доступними в ЦНАП для тих категорій громадян, які не користуються е-послугами;
- цифрові рішення мають бути в пріоритеті при плануванні подальшої інтеграції в ЦНАП інших груп послуг, наприклад, податкових, пенсійних. Зокрема щодо «швидких» послуг (тобто, послуг, що можуть надаватися за один візит у ЦНАП) замість обміну документами між ЦНАП і СНАП варто планувати організацію обміну даними та надання послуг адміністратором ЦНАП. Щодо решти послуг — у нормативних актах треба передбачати можливість пріоритетного відпрацювання документів, надісланих в е-формі, а паперові передавати від ЦНАП до СНАП зі зручною для всіх сторін періодичністю;
- посилити складову організації навчання населення цифровій грамотності через ЦНАП.

Наведений перелік цифрових рішень і можливих потреб у подальшій цифровізації надання адміністративних послуг через ЦНАП не є вичерпним.



Працівниця ЦНАП

РОЗДІЛ 8

ЗВОРОТНИЙ ЗВ'ЯЗОК ЗІ
СПОЖИВАЧАМИ ТА ОЦІНЮВАННЯ
ЯКОСТІ АДМІНПОСЛУГ

Для забезпечення належної якості адмінпослуг треба знати думку споживачів послуг, адже найліпше якість послуги може оцінити тільки той, хто її отримує. Це потрібно саме для того, щоб максимально відповідати очікуванням, вчасно реагувати на проблеми в роботі та запити споживачів, адже саме для цього створюються ЦНАП.

У перші роки своєї роботи нові ЦНАП, як правило, або недооцінюють важливість зворотного зв'язку, або не встигають його налагодити. Натомість наявність цієї функції в ЦНАП свідчить про його «зрілість».

Є різні підходи для налагодження зворотного зв'язку зі споживачами послуг. Один з найпростіших у т. ч. вимагається Законом про адмінпослуги (п. 6 ч. 2 ст. 6 — вимоги до СНАП) — це «облаштування ... **скриньки для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій** щодо якості надання адміністративних послуг, проведення щорічного аналізу таких зауважень і пропозицій, вжиття відповідних заходів».

Тобто вже з Закону з 2012 року впливає цей обов'язок ОМС, зокрема ЦНАП, адже нині більшість СНАП взаємодіють із суб'єктами звернення лише через ЦНАП. І наявність **«скриньки для зауважень та пропозицій»** — це мінімум, який має бути забезпечено. В окремих ЦНАП використовують також **«Книгу відгуків та пропозицій»**. Такий самий механізм: як правило, або дуже незадоволений, або дуже задоволений споживач можуть виявити бажання залишити свій відгук.

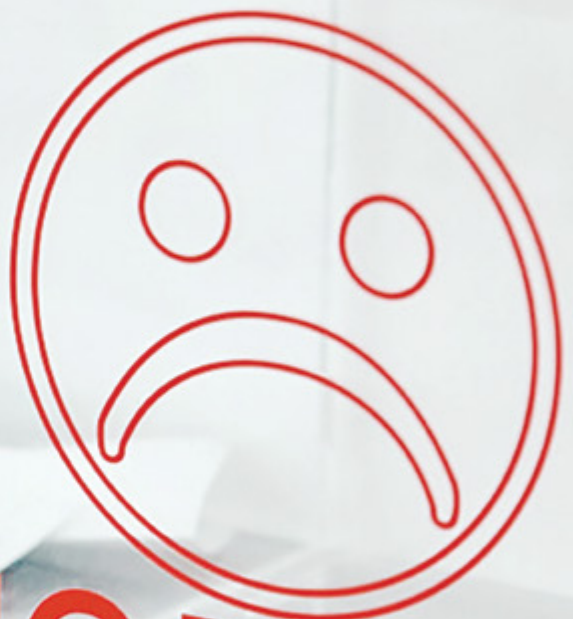
Щодо цих типів взаємодії, то важливо забезпечити саме **зворотний зв'язок** — тобто, як передбачає Закон, треба «щорічно аналізувати, вживати заходів». У разі потреби та готовності цей загальний аналіз може проводитися і частіше, наприклад, щопівроку чи щокварталу. І бажано — забезпечити реагування на кожне конкретне зауваження, його опрацювання та за можливості (при ідентифікації особи суб'єкта звернення), повідомлення і його/її, і громадськості загалом про вжиті заходи. Саме це буде дієвим зворотним зв'язком.

Скриньки е-черги (смайлик). У багатьох ЦНАП — зокрема, де встановлена електронна система керування чергою (ЕСКЧ), — практикують встановлення прозорих скриньок «для голосування» талонами з цієї черги. Тобто відвідувач при виході може оцінити послугу — кинути такий талон у скриньку зі «смайликом» (задоволений) або в скриньку «незадоволений». Якщо ЦНАП не використовує ЕСКЧ, то для «голосування» можуть застосуватися заготовлені для цих цілей талони/листівки, у тому числі — на яких позначається номер робочого столу тощо.

МИ
БАЖАЄМО
СТАТИ КРАЩИМИ



ДОБРЕ



ПОГАННО

Скриньки для зауважень та пропозицій

Ці листівки можуть лежати на столі адміністраторів або біля скриньки. Це вже механізм і оцінювання якості послуг.

І тут важливо, щоб керівництво ЦНАП прагнуло до дієвого зворотного зв'язку. Є ЦНАП, які ретельно реагують на талони, що перебувають у скриньці «незадоволені»: е-система в таких ЦНАП дозволяє визначити й особу суб'єкта звернення, і працівника ЦНАП, що надавав послугу. Керівництво ЦНАП у таких випадках може зв'язатися з відвідувачем (перетелефонувати, написати е-лист) і з'ясувати «що було не так?». Є можливість прослухати розмову працівника та споживача (у частині ЦНАП є звукозапис розмов). І якщо проблема була з боку ЦНАП, то треба намагатися виправити цю ситуацію, або ж принаймні вибачатися. Це допомагає знімати/мінімізувати конфлікти. І найголовніше — громадянин відчуває щире турботу про себе, що його справа не байдужа ОМС.

У деяких ЦНАП використовують для цілей такого опитування **планшети (чи інші технічні засоби) біля виходу чи біля місць обслуговування**. Це також дисциплінує працівників, адже можливість отримати негативну оцінку заохочує бути максимально приязним.

Водночас інструмент скриньок і терміналів для оцінювання має і певні недоліки, адже дає переважно загальні відповіді (задоволений/незадоволений). При цьому бракує розуміння деталей, причин невдоволення. Цієї інформації може бути недостатньо для аналізу. Хіба що якийсь працівник дуже «виділяється» негативними оцінками, або ж електронна система дає глибший перелік критеріїв для оцінювання.

Також тут можливі «викривлення» даних, адже багато споживачів взагалі не кидають талон у жодну скриньку. Тобто це швидше демонстрація ЦНАП своєї готовності до зворотного зв'язку, але не достовірне джерело про якість роботи. Також наявний певний «психологічний чинник», оскільки відвідувачі схильні «не псувати відносини» та надавати більше позитивні оцінки, аніж вважають насправді.

Те ж саме може стосуватися і **смс-оцінювання чи оцінювання через електронний кабінет** (цю практику планують запровадити на державному рівні). Тут має бути довіра до захищеності споживача, мінімізація негативного впливу на нього в разі низької оцінки та заходи для глибшого аналізу стану справ, розгорнутих відповідей.

Також у багатьох ЦНАП застосовують скриньку з надписом **«Ми бажано стати кращими»**, через яку відвідувачі можуть висловити своє бачення щодо якості обслуговування, а також надати певні рекомендації щодо поліпшення роботи ЦНАП чи окремих працівників ЦНАП.

Законом щодо мережі ЦНАП, і зокрема, змінами до статті 6 Закону «Про адміністративні послуги», доповнено обов'язок СНАП щодо встановлення зворотного зв'язку в електронній формі з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг. Враховуючи, що послуги ОМС також мають надаватися виключно через ЦНАП (після створення ЦНАП), то фактично це нова вимога до власне ОМС/ЦНАП встановити такий е-зворотний зв'язок.

Але вже з 1 січня 2020 року Міністерство цифрової трансформації здійснює моніторинг роботи ЦНАП. Із цією метою Мінцифри розробило модуль звітності **«Статистичний моніторинг функціонування ЦНАП»** Єдиного державного вебпорталу електронних послуг «Портал Дія».

Моніторинг здійснюється шляхом збору й оброблення даних за показниками, що характеризують функціонування ЦНАП. Узагальнена інформація, отримана від ЦНАП за встановленою формою та відповідно до методичних рекомендацій, вноситься до підсистеми. У результаті Мінцифри щоквартально отримує звітність від кожного регіону за близько 150 показниками функціонування ЦНАП, серед яких кількість працівників центру, кількість наданих послуг, підключення до реєстрів, надання супутніх послуг тощо.

За задумом Мінцифри, завдяки цьому моніторингу ЦНАП також можуть здійснювати аналіз власної діяльності. А Мінцифри може аналізувати показники звітності для ухвалення швидких управлінських рішень і вчасної допомоги шляхом розроблення нормативно-правових документів.

Динамічний моніторинг. 2 квітня 2020 року розпочав роботу Портал «Дія» — Єдиний державний вебпортал електронних послуг. Портал «Дія» призначений для реалізації права кожного на доступ до електронних послуг та інформації про адміністративні й інші публічні послуги, а також для проведення моніторингу та оцінювання якості послуг.

Одним із завдань Порталу «Дія» є проведення моніторингу та оцінювання якості послуг, що надаються також у ЦНАП.

З метою виконання цього завдання Мінцифри створило **Систему онлайн-моніторингу та оцінки якості послуг** — програмний модуль інформаційно-телекомунікаційної системи Порталу «Дія». Таким чином планується, що Мінцифри зможе проводити динамічний моніторинг замовлених послуг з історією, статусами, результатом надання послуги та оцінкою якості в реальному часі. Система онлайн-

моніторингу має стати інструментом для швидкого отримання інформації, аналізу й ухвалення рішень у сфері надання адміністративних послуг.

Мінцифри планує долучити до динамічного моніторингу всі ЦНАП, які прагнуть вдосконалити процес надання адміністративних послуг, поліпшити свою роботу та роботу держави. Для цього необхідно повідомити Мінцифри про готовність до інтеграції.

А з ухваленням Закону щодо мережі ЦНАП статтю 7 Закону «Про адміністративні послуги» доповнено новою частиною четвертою, згідно з якою:

«Моніторинг якості надання адмінпослуг здійснюється за показниками та в порядку, що встановлюються Кабінетом Міністрів України.

Моніторинг здійснюється з урахуванням вимог законодавства про захист персональних даних.

Суб'єктами моніторингу якості надання адміністративних послуг є ЦОБВ, що забезпечує формування державної політики у сфері надання адміністративних послуг, ... суб'єкти надання адміністративних послуг, ОМС, ЦНАП.

Моніторинг охоплює збирання, оброблення та аналіз даних з метою визначення та вжиття заходів щодо підвищення рівня якості надання адміністративних послуг.

Результати моніторингу, а також заходи щодо підвищення рівня якості надання адміністративних послуг є відкритими та підлягають оприлюдненню не рідше одного разу на рік у порядку та за формою, що встановлюються КМУ».

Одним з найдієвіших інструментів зворотного зв'язку й оцінювання якості послуг можна вважати науково обґрунтовані та коректні соціологічні (соціальні) опитування. Оптимальний спосіб опитування — на виході із ЦНАП, методом екзит-полу. Тут враження споживача послуг найсвіжіші та найщиріші.

При цьому треба подбати: про коректність питань в анкеті; про належну анонімність для опитуваних (зادля довіри); про правильний час/період опитування, крок опитування та вибірку (тобто кількість і склад опитаних) — щоб була коректно оцінена вся робота (у різні дні та години; по різних групах послуг і споживачах тощо).

До прикладу можна звернутися до Анкети (**додається далі**), яка вже багато років використовується в Україні в різних ЦНАП і проектах.



Скриньки для зауважень та пропозицій

ПРИКЛАД – АНКЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ ЯКОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ (ОПИТУВАННЯ СПОЖИВАЧІВ ПОСЛУГ)*

Шановні громадяни, для вивчення Вашої думки щодо якості послуг, які надаються центром надання адміністративних послуг (ЦНАП) (або, за потреби, територіальним підрозділом ЦНАП, на віддаленому робочому місці адміністратора¹⁸), просимо взяти участь в опитуванні.

Метою опитування є вивчення поточного стану надання адмінпослуг задля розроблення та реалізації заходів з підвищення якості послуг.

Опитування проводиться лише за Вашою добровільною згодою та є анонімним.

Дата проведення опитування	
Територіальна громада (у разі оцінювання ТП, ВРМ, додатково — населений пункт)	

ЗАПИТАННЯ

1. З якою метою Ви зверталися сьогодні до Центру надання адміністративних послуг (або територіального підрозділу ЦНАП, віддаленого робочого місця адміністратора)?

- ① отримання інформації та консультації — **ПЕРЕХІД ДО ПИТАННЯ 6** ② отримання конкретної послуги

2. За якою послугою Ви зверталися до ЦНАП (ТП/ВРМ)?

- ① реєстрація акту цивільного стану ⑦ послуга соціального характеру (субсидії, державні допомоги тощо)
② реєстрація місця проживання
③ реєстрація права власності на нерухомість ⑧ видача відомостей з Державного земельного кадастру
④ реєстрація суб'єктом підприємницької діяльності (ФОП, юр. особа) ⑨ реєстрація земельної ділянки
⑤ отримання паспорта громадянина (у формі картки) чи «закордонного паспорта» ⑩ пенсійні послуги
⑥ вклеювання фотографії до паспорта (у формі книжечки) (25/45 років) ⑪ «нотаріальні послуги» в ОМС
⑫ документи дозвільного характеру
⑬ інше (що?/вказати)

* Анкета долучена за виданнями Центру політико-правових реформ, розроблена на основі матеріалів, наданих експертами Німецького товариства міжнародного співробітництва (GIZ). З актуалізацією експертами Програми 2021 року.

¹⁸ / Анкета може бути адаптована суто під потреби оцінювання територіальних підрозділів ЦНАП чи віддалених робочих місць адміністраторів (ТП/ВРМ).

3. Чи вирішили Ви своє питання?

- 1 так, повністю вирішили — ПЕРЕХІД ДО ПИТАННЯ 5
- 2 ще не вирішене, але перебуває в процесі розв'язання
- 3 ні, питання не вирішили

4. Якщо питання не вирішили, то з якої причини?

- 1 Не вистачає необхідних документів
- 2 За ці питання відповідає інший орган
- 3 Потрапив/потрапила в неприйомний день або години
- 4 Кажуть, що немає законних підстав для вирішення мого питання
- 5 Не можу зрозуміти, чому питання не вирішується
- 6 інше _____

5. Скільки разів Ви зверталися для вирішення питання?

- 1 вирішив/вирішила справу за один 1 раз
- 2 2 – 2 рази
- 3 3 – 3 рази
- 4 4 – більше як 3 рази

6. Чи цікавилися Ви інформацією про роботу ЦНАП (ТП/ВРМ) перед його відвідуванням?

- 1 так
- 2 ні — ПЕРЕХІД ДО ПИТАННЯ 10

7. Якщо Ви цікавилися інформацією про роботу ЦНАП (ТП/ВРМ) перед його відвідуванням, то якою саме? (відзначте все, чим Ви цікавилися)

- 1 режимом роботи (прийомними годинами)
- 2 компетенцією (переліком послуг)
- 3 контактними телефонами
- 4 місцем розташування та транспортним сполученням
- 5 переліком необхідних документів, строками та процедурою отримання послуги
- 6 інше _____

8. Яким чином Ви отримали необхідну інформацію?

- 1 особисто в ЦНАП (ТП/ВРМ)
- 2 консультацією телефоном
- 3 з вебсайту/сторінки ЦНАП
- 4 зі сторінки ЦНАП у соціальних мережах
- 5 з інших джерел в інтернеті
- 6 від знайомих, родичів, друзів
- 7 електронною поштою за запитом
- 8 інше _____

9. Чи була інформація достатньою?

- 1 так
- 2 ні

10. Як довго Вам довелося чекати в черзі на отримання послуги (консультації)?

- 1 чекати не довелося 4 до 60 хвилин
 2 до 15 хвилин 5 більше ніж годину
 3 до 30 хвилин

Наскільки Ви задоволені працівниками ЦНАП (ТП/ВРМ)?

(укажіть оцінку)

- | | Зовсім не задоволений | Переважно не задоволений | Переважно задоволений | Повністю задоволений |
|---------------------------|-------------------------|--------------------------|-------------------------|-------------------------|
| 11. Привітністю | <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 2 | <input type="radio"/> 4 | <input type="radio"/> 5 |
| 12. Компетентністю | <input type="radio"/> 1 | <input type="radio"/> 2 | <input type="radio"/> 4 | <input type="radio"/> 5 |

Наскільки Ви задоволені умовами для відвідувачів у приміщенні ЦНАП (ТП/ВРМ)?

Зовсім не задоволений Переважно не задоволений Переважно задоволений Повністю задоволений

13. Інформативність вивісок при вході до приміщення та наявність інших вказівників

- 1 2 4 5

14. Наявність стендів з інформацією, зразками документів та їх якість

- 1 2 4 5

15. Наявність інформаційних карток послуг та їх якість

- 1 2 4 5

16. Доступність формулярів, бланків (за потреби)

- 1 2 4 5

17. Облаштованість місць для очікування

- 1 2 4 5

18. Зручність для осіб з дітьми (дитячі куточки, ін.)

- 1 2 4 5

19. Зручність оплати послуг (якщо послуга платна)

- 1 2 4 5

20. Загальний стан приміщення (освітлення, просторість, чистота, наявність туалету тощо)

- 1 2 4 5

21. Чи задоволені Ви режимом (часами приймань, доступністю) роботи ЦНАП (ТП/ВРМ)?

1

2

4

5

22. Як би Ви оцінили в цілому роботу ЦНАП (ТП/ВРМ)?

(укажіть оцінку)

1

Дуже погано

2

Погано

3

Задовільно

4

Добре

5

Дуже добре

Соціально-демографічні дані (за потреби)

Прізвище та ім'я особи, що проводила інтерв'ю

Відповіді на питання цієї анкети дозволяють зробити висновки щодо різних аспектів роботи ЦНАП, зокрема:

ПИТАННЯ	МОЖЛИВІ ВИСНОВКИ
Мета відвідування ЦНАП (послуга чи консультація) (питання 1)	Показує якість роботи дистанційних каналів консультування та орієнтованість на результат.
Послуга, за якою зверталася особа (питання 2)	Аналізується у зв'язку з іншими відповідями. Адже проблеми можуть бути тільки з окремими групами послуг. І саме там мають бути основні заходи вирішення проблем. Також опитування може показати, яких послуг бракує в ЦНАП.
Чи вирішене питання (питання 3)	Показує, чи досягається головне — результат для споживача.
Причини невирішення (питання 4)	Показує основні напрями для зусиль — від рівня інтегрованості послуг, тобто їх не/наявності в ЦНАП; виконання функцій щодо збирання необхідних документів самим ЦНАП тощо.
Кількість візитів для вирішення (питання 5)	Показує орієнтованість на результат і якість роботи ЦНАП. Один з найважливіших показників. Чим менше візитів, тим краще.
Інформаційний блок (про канали отримання інформації, її якість) (питання 7—9)	Показує, які канали потрібно додатково розвивати, де має бути належна інформація в першу чергу і т. п.
Час обслуговування, черги (питання 10)	Один з найважливіших показників, який показує ефективність організації роботи.
Про персонал (привітність, компетентність) (питання 11—12)	Показує, чи потребують працівники підвищення комунікаційних навичок або фахової кваліфікації та в якій частині.

ПИТАННЯ	МОЖЛИВІ ВИСНОВКИ
Приміщення (інформація, безбар'єрність, комфорт...) (питання 13—20)	Показує напрями для покращення фізичного облаштування ЦНАП.
Зручність прийомних годин (питання 21)	Показує, чи зручні такі години для споживачів.
Підсумкова (загальна) оцінка роботи ЦНАП (питання 22)	При такому розгорнутому опитуванні загальна оцінка буде більш обґрунтованою, адже впливає з попередніх критеріїв і оцінок споживача.

У такий спосіб можна зібрати конкретну інформацію про роботу ЦНАП. У розгорнутому вигляді, **де поставлено найгірші оцінки**, — буде видно основні проблеми для зусиль ОМС.

Можна проводити такі **опитування і на сайті ЦНАП/ОМС**. Але там буде ризиком охоплення тільки частини споживачів послуг (і не тільки споживачів), що впливатиме на коректність оцінки. Проте окремі проблемні місця ця форма опитування також показати може. Щобільше, вона може використовуватися без обмежень щодо строків, давати порівняння щодо місяців роботи, груп послуг тощо.

Повноцінно ця система оцінювання працює, якщо такі опитування проводяться з певною періодичністю, наприклад, раз на 1 чи 2 роки. Адже все чіткіше видно в **динаміці**. При цьому важливо правильно вибирати час для опитування, щоб це був достатньо типовий період, без сезонних спадів і піків.

Варто використовувати порівняння з «подібними собі» ОМС/ЦНАП. Це дозволяє побачити свої слабші боки та полегшує пошук рецепту для розв'язання проблеми.

Анонімність, **довіра**. Споживачі послуг будуть щирішими у своїх оцінках, якщо опитування гарантує їхню анонімність. Тому краще до таких робіт залучати громадські організації, наукові чи навчальні заклади тощо.

Потрібно бути готовим до «неприємних сюрпризів» попри те, що Ви багато й налегливо працюєте. На початку створення ЦНАП, як правило, високий рівень задоволення. А далі може відбуватися ефект **«звикання до хорошого»** і все вищі очікування та критичніші відгуки. Але це добре, коли споживачі стають вимогливішими, так ЦНАП розвивається! Зрештою, головне — не так максимальні показники, як вчасно бачити, де назрівають проблеми, і розв'язувати їх.

Аналіз причин. Усі виявлені проблемні місця повинні бути проаналізовані на предмет можливих причин. І важливо, щоб це був системний і конструктивний

підхід. Проблеми виявляються не для пошуку та покарання винних, а для того, щоб ставати кращими. За цих умов буде довіра й персоналу до цих інструментів.

Плани заходів, звіти. Усю отриману інформацію потрібно використати. Тобто вона має бути трансформована в План заходів. Важливо, щоб це був офіційний документ, зі строками та відповідальними. А після його реалізації має бути **Звіт**, і про процес та результати треба інформувати громаду. Тільки такий **повний цикл** засвідчить, що налагоджений дієвий зворотний зв'язок.



Працівники ЦНАП Новоушицької громади, Хмельницька область

У роботі ЦНАП може бути використано багато інших форм та інструментів для зворотного зв'язку.

Окремо потрібно в ЦНАП мати чіткі юридичні механізми **розгляду скарг** суб'єктів звернення. Це теж форма зворотного зв'язку. Але тут на перше місце вже виходить роль керівника ЦНАП (контроль за всім персоналом ЦНАП), роль адміністратора ЦНАП (контроль за термінами й т. п. з боку СНАП), роль керівництва громади (контроль за керівником ЦНАП і ЦНАП у цілому). Офіційні скарги мають розглядатися відповідно до Закону «Про звернення громадян» (статей 16—18 та ін.), а також окремих спеціальних законів. Є відповідні строки (15 днів, місяць, 45 днів), право особи бути присутньою при розгляді скарги тощо. Ці механізми добре відомі в ОМС, тому на них детально не зупиняємося.

Пам'ятаємо тільки, що в ЦНАП ключовою є роль керівника, його/її готовність неупереджено реагувати на всі повідомлення, у т. ч. скарги щодо персоналу. Але ще раз зауважимо, що скарги не варто сприймати як привід для покарання працівників. Потрібно аналізувати ситуацію, причини, реалізовувати системні рішення, зокрема й щодо проведення додаткових тренінгів для персоналу тощо. Також категорично не можна створювати в ЦНАП практику, коли працівник, на якого надійшла скарга, отримує завдання для підготовки на неї відповіді (це суперечить і самому Закону «Про звернення громадян»). Скарги — це інструмент для вдосконалення та розвитку, джерело інформації для керівника та команди ЦНАП.

Механізмом зворотного зв'язку є також **розгляд пропозицій (зауважень) громадян**. Той же Закон «Про звернення громадян» дає і такий інструмент. Треба не лише вчасно та змістовно відповідати на такі пропозиції, а бути конструктивними й визначати, які з отриманих пропозицій поліпшать роботу ЦНАП, втілювати їх у життя.

Також гарним інструментом зворотного зв'язку є **кол-центри чи контакт-центри / «гарячі лінії»**. Це вже може бути не так юридизовано, як робота з письмовими скаргами та пропозиціями. Але й досить зручно для споживачів, і ефективно для органів влади.

Іще одна група інструментів — це різні експертні оцінювання якості послуг. Зокрема, для ЦНАП використовується так звана **«1000-бальна Методика оцінки ЦНАП»** (від ГО «Центр політико-правових реформ», з подальшими вдосконаленнями). Ця методика цікава тим, що її можна застосовувати як зовнішніми експертами, так і самостійно персоналом ЦНАП (**самооцінювання**). На основі порівняння максимально можливих значень за критеріями й розділами («Організація роботи»,

«Місце розташування, приміщення...», «Персонал», «Робота бек-офісу», «Аналіз діяльності») можна теж бачити як сильні, так і слабкі сторони ЦНАП, планувати заходи розвитку. Зрештою, це все впливає на якість послуг, адже тут є прямий зв'язок — належний інституційно та фізично ЦНАП має всі передумови надавати якісні послуги. (Більше про цей інструмент див. сторінки 252—263 Посібника Програми 2018 року.)

Ще одна важлива порада з тієї методики — якщо вона застосовується стороннім експертом, то власне вона побудована на **методі «таємного клієнта»**. Тобто невідомий для ЦНАП фахівець виконує також роль замовника послуги та особисто оцінює на собі всі елементи й дистанційної комунікації із ЦНАП (отримання консультації телефоном, е-поштою, оцінювання інформативності вебресурсу), і фізичного відвідування ЦНАП, і замовлення послуги чи принаймні консультації. Цей метод дуже помічний у виявленні різноманітних проблем. Але це вже більше фаховий інструмент оцінювання якості послуги, а не зв'язку зі споживачами послуг. Метод «таємного клієнта» дуже поширений в інших країнах, власне для оцінювання якості послуг.

У статті 7 Закону про адмінпослуги передбачено, що «суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення **власних вимог щодо якості** надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування в черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг)».

Тут потрібно наголосити, що:

- a. власні вимоги щодо якості — це інструмент розвитку. Адже в ньому можуть бути встановлені показники, яких мають дотримуватися в поточній діяльності чи до яких прагне СНАП, ЦНАП, тобто бажана ціль;
- b. не може й не повинно бути юридичної відповідальності за недотримання цих «вимог». Адже це інструмент політики (полісі), а не законодавства. Тобто це швидше додаткове «підвищене зобов'язання» (вище того, що вимагає закон).

2017 року Офісом реформи адмінпослуг при Мінекономрозвитку були підготовлені **«Єдині вимоги (Стандарт) якості обслуговування відвідувачів ЦНАП»**. Цей експертний документ містить багато цікавих положень, і чимало ЦНАП взяло його для власної роботи та затвердили на локальному рівні.

Отже, бажано, щоб Ваш ЦНАП та загалом ОМС отримували тільки позитивні відгуки споживачів послуг!



Працівниця ЦНАП Новошицької громади, Хмельницька область

РОЗДІЛ 9

У межах цього Розділу Посібника пропонуємо звернути увагу на окремі добрі практики ЦНАП з досвіду різних громад, і не лише партнерів Програми. Загалом — це набір уже реалізованих ідей. Деякі з них нині досить широко розповсюджені, і тут надається лише їх короткий огляд. Проте кожна нова громада, кожен новий або вже робочий ЦНАП можуть взяти ідею, про яку раніше не знали, або ж знали, але ще не реалізували. Ці ідеї різнорівневі, і за типами громад (якісь більше підходять для великих міст, інші — для невеличких сіл), і за вартістю впровадження тощо. Не всі громади-першопрохідці будуть названі поіменно, а може й не завжди коректно. Але наразі важливіша вже саме ідея та її втілення.

При цьому підхід «добрих практик» повністю себе виправдовує, адже важливо знати, що ідея вже реалізована в життя і які саме результати вона приносить.

Описані кейси умовно згруповані за різними елементами організації та діяльності ЦНАП (послуги, персонал, інфраструктура, ІТ-рішення, процедури тощо). Багато з описаних прикладів уже згадувалися в окремих розділах Посібника. Тут вони зібрані разом, і щоб показати, наскільки широким є досвід позитивних інновацій у ЦНАП, і щоб заохотити до їх подальшого втілення.

«Усі в ЦНАП»

До сьогоднішнього дня одним з найефективніших способів організації надання адмінпослуг став досвід міста Вінниці, де було утворено перший ЦНАП в Україні (2008 р.). Вінницька міська влада ухвалила рішення, що ВСІ контакти громадян і суб'єктів господарювання з владою мають відбуватися саме в ЦНАП. Для цього під переобладнання у відкритий некабінетний простір було виділено перший поверх міської ради, а всі інші поверхи «зачинено» для відвідувачів, і вони працюють лише як бек-офіс. Пізніше для цілей обслуговування — під територіальні підрозділи ЦНАП — були переобладнані також приміщення ще колишніх трьох районних адміністрацій у місті. І фізично було зведено представників усіх виконавчих органів міської ради та територіальні підрозділи центральних органів виконавчої влади до роботи в ЦНАП. Саме тому ЦНАП цього міста був і залишається серед лідерів за переліком послуг. Адже вже давно в ньому інтегровано послуги у сфері соціального характеру, Пенсійного фонду, РАЦС, «сервісного центру МВС» тощо. Тобто це є справді гарний приклад утворення максимально інтегрованого офісу для громадян.

ДМС у ЦНАП

Одним з вдалих рішень (щоправда вже в «історії») була практика інтеграції паспортних послуг у ЦНАП міста Луцька. Після ухвалення розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.05.2014 № 523 (Перелік послуг органів виконавчої влади, що надаються через ЦНАП) і з початку його впровадження, лише в цьому місті вдалося фізично перемістити робочі станції ДМС разом з окремими працівниками територіального підрозділу ДМС у приміщення ЦНАП. Це відразу підвищило рівень зручності для громадян, адже додало дуже важливу групу послуг у єдине місце обслуговування. Також додалося прозорості та антикорупційності в цій сфері, адже на неї були поширені й електронне регулювання черги в ЦНАП, і загальна організація роботи з боку керівництва міста та ЦНАП. Це рішення суттєво підвищило ефективність використання робочих станцій. Адже частину підготовчої роботи з відвідувачем («підготовку до прийняття») узяли на себе працівники ЦНАП: перевірка пакету документів, прискорення оплати послуги, копії документів тощо. Це дозволило приймати значно більше відвідувачів, особливо в часи «паспортного дефіциту». Цей досвід можна використовувати й у майбутньому, адже окремі підрозділи ДМС та інших СНАП досі найлегше інтегрувати простим фізичним переміщенням у ЦНАП.

ДРАЦС у ЦНАП

У містах та селищах, які були/є адміністративними центрами районів, а також у колишніх містах обласного значення можливий варіант, коли весь відділ ДРАЦС за узгодженим рішенням з терпідрозділом Мін'юсту фізично переміщується в приміщення ЦНАП. Така практика, до прикладу, запроваджена в Тетіївській громаді Київської області. У відокремленій прозорими дверми кімнаті фронт-офісу ЦНАП розміщені робочі місця всіх працівників районного відділу ДРАЦС. Суттєво поліпшено умови роботи працівників відділу ДРАЦС, є можливість використовувати всі інструменти, які доступні в ЦНАП, — зону очікування, електронну систему керування чергою, іншу супутню інфраструктуру (дитячі куточки, сповивальні столики, термінали для сплати тощо). Кінцева мета такого рішення — поліпшити доступність і якість надання послуг, зокрема й за моделлю життєвих ситуацій.

УСЗН у ЦНАП

Є також добрі приклади розміщення в ЦНАП ОМС-райцентрів (до зміни районного поділу), у т. ч. колишніх міст обласного значення, робочих місць працівників органів соціального захисту населення райдержадміністрацій і міських рад. Тобто фактично змінюється місце розташування працівників цих органів, які здійснюють прийом документів від мешканців для надання їм послуг, та дотримання ними графіка роботи ЦНАП. Такий підхід реалізовано в ЦНАП міста Дрогобича Львівської обл., місті Чорткові Тернопільської обл. та ін.

Спільний ЦНАП

Одні з перших спільних ЦНАП (ОМС+РДА) в Україні почали створюватися у Волинській області, у рамках одного з проєктів ЄС. До прикладу в місті Володимир-Волинському завдяки цьому вдалося розмістити ЦНАП РДА в одному приміщенні із ЦНАП міста. Іншим прикладом цього ж проєкту стало створення ЦНАП ОМС (із ліквідацією ЦНАП РДА) у м. Любомлі. Таким чином, мешканці цих міст і районів отримали єдину інтегровану точку доступу до найширшого переліку послуг. Були заощаджені публічні ресурси. Було зручно інтегрувати послуги ЦОВВ (Держгеокадастру та інших). Наступна хвиля спільних ЦНАП ОМС із РДА реалізована в рамках Початкової фази Програми «U-LEAD з Європою». Особливо варті уваги досвіди ЦНАП Чемерівців Хмельницької області, Краснопілля Сумської області, Полонного та Старої Синяви Хмельницької області (три останні — з ліквідацією ЦНАП РДА, коли така ліквідація ще не вимагалася законом як обов'язкова) та інших.

Віддалені робочі місця і терпідрозділи ЦНАП

Дуже дієвим інструментом наближення адміністративних послуг до мешканців є створення ВРМ. Особливо це актуально для ОТГ / укрупнених територіальних громад, до складу яких входять достатньо чисельні села та селища, які територіально віддалені від адміністративного центру громади. Для прикладу, у Ходорівській міській громаді Львівської області, яка при її створенні об'єднала колишні міську та 11 сільських рад, утворено ЦНАП і 11 ВРМ. Також є випадки формування децентралізованої моделі доступу до послуг у межах ОТГ / укрупненої громади, яка передбачає створення рівнозначних за спроможністю ЦНАП і його територіальних підрозділів чи ВРМ. Наприклад, у Зимненській ОТГ Волинської області 2015—2016 років утворено чотири рівнозначні точки доступу до послуг. У центральній садибі громади та в трьох старостинських округах було створено по однаковій кількості робочих місць (2-3), оскільки всі старостинські округи обслуговують приблизно однакову кількість мешканців. Відповідно й однакові переліки послуг, і швидкі послуги в старостинських округах (включно з безпосереднім наданням швидких послуг сфери РАЦС, реєстрацією місця проживання) у комфортних умовах стали доброю характеристикою системи адмінпослуг у громаді.

Виїзні адміністратори

Дуже гарним прикладом належного публічного адміністрування є робота у форматі «виїзного адміністратора». Тобто коли працівник ЦНАП обслуговує громадян «на виїзді» за місцем проживання чи за іншим місцем перебування (лікування тощо). Перші впровадження цього обслуговування були в містах Кам'янському, Івано-Франківську та інших. Звісно, це дуже зручно й навіть життєво-цінно для тих громадян, що за станом здоров'я чи інших причин не можуть особисто відвідати ЦНАП. Водночас треба пам'ятати, що це дорогий спосіб обслуговування з індивідуальним виїздом і його доцільно застосовувати в насправді обґрунтованих випадках.

Мобільні ЦНАП

Перший приклад в Україні був реалізований у місті Славуті та його співпраці з навколишніми селами (частина згодом увійшла до складу Славутської ОТГ). Технічно й організаційно дуже цікаве рішення для громад, що охоплюють велику кількість віддалених населених пунктів з малою кількістю мешканців. Адже замість облаштування стаціонарних кабінетів (віддалених робочих місць адміністраторів) переобладнаний «офіс на колесах» надає послуги за певним графіком у найвід-

даленіших селах. У такому мобільному ЦНАП і персоналу працювати зручно та комфортно, і відвідувачі отримують наближені послуги.

ММС і послуги

Цей кейс найбільше підходить для невеликих сільських громад. Адже в таких громадах може бракувати фахівців з необхідною освітою та досвідом роботи, зокрема, для роботи за напрямками державної реєстрації нерухомості та бізнесу. На допомогу тут може прийти «співробітництво територіальних громад». Так, 2018 року на початку роботи ЦНАП Миколаївської ОТГ Сумської області до ЦНАП були внесені й згадані вище послуги, попри відсутність власних державних реєстраторів у штаті ОМС. А розв'язано цю проблему було саме через договір про співробітництво з містом Суми, яке виконувало функції бек-офісу (суб'єкта надання адмінпослуг). Згодом такий самий механізм було використано й у співпраці Станишівської та Тетерівської громад Житомирської області.

Прийомні години

В Україні є ЦНАП, які працюють як найкращий приватний сектор за годинами обслуговування. Наприклад, у всіх ЦНАП міста Києва прийом споживачів послуг здійснюється шість днів на тиждень. І п'ять із цих днів приймання ведеться до 20:00. Це дуже зручно для мешканців мегаполіса, адже можна влагоджувати свої справи після власної роботи, увечері та ще й у суботу. Робота в суботу також виправдовує себе, адже є послуги, за якими громадяни, що працюють, не можуть звернутися в інший час. І з досвіду більшості ЦНАП України попит у суботу є достатньо високим і стабільним.

Приміщення

Перші приклади вдалих приміщень для ЦНАП пов'язані з найбільш раціональними рішеннями з погляду співвідношення вкладених ресурсів і отриманого результату. І тут найефективніші рішення — це коли для ЦНАП обираються приміщення власне місцевих рад. У малих громадах добре, коли під ЦНАП виділяються «обрядові зали» чи приміщення для засідань місцевих рад. Тобто мінімальними зусиллями отримується пристосоване приміщення з відкритим простором. Вдале рішення реалізоване в ЦНАП міста Рівного, де у вестибюлях першого та другого поверхів обласної ради облаштовано прозоро та просторо всі необхідні зони для надання адмінпослуг. Це виявилось дуже ефективним рішенням з погляду як вартості, так і корисного використання вже наявних приміщень. Також вдалим є власне зонування цього ЦНАП за різними групами послуг.

Доступ до реєстрів

Одним з важливих рішень для ефективної роботи ЦНАП і зменшення навантаження на ЦНАП є створення умов для ефективної міжвідомчої взаємодії. Дуже показовим став приклад міста Харкова в частині роботи з Реєстром територіальної громади. Коли містом цей реєстр був сформований в електронній формі, то не лише ЦНАП отримав до нього доступ, але й інші виконавчі органи міської ради (УСЗН тощо), та інші суб'єкти (суди, нотаріуси). Від того часу мешканцям міста не потрібно отримувати довідки про реєстрацію місця проживання, про кількість/склад зареєстрованих у помешканні. Ці дані отримуються в порядку міжвідомчої взаємодії. У підсумку, в разі зменшилося навантаження і на громадян, і на ЦНАП та інші виконавчі органи місцевої ради.

Локальні ІТ-рішення

У 2010-ті, коли 90% ОМС не мали жодного програмного забезпечення для автоматизації роботи та навіть локальної мережі, були міста, що розв'язували цю проблему власними силами. Заслугує на особливу увагу одне з місцевих рішень, зокрема, ПЗ «Універсам послуг» розроблене фахівцями Івано-Франківської міської ради. Унаслідок того, що це рішення розроблялося в тісному зв'язку із замовником — власне персоналом ЦНАП, — його виконання стало максимально підлаштованим під потреби користувачів. Зрештою, це ПЗ набуло широкого розповсюдження в десятках інших ЦНАП в Україні. Нині є гарні альтернативи (особливо «Вулик»). Але «Універсам послуг» і в історії, і в сучасності зберігає свою популярність. А саме місто, поряд з такими лідерами як Кременчук, Київ, Харків та іншими, є одним з найтехнологічніших у частині організації надання адмінпослуг.

Е-черга по ВРМ/ТП

У великих містах бувають різні навантаження на різні територіальні підрозділи ЦНАП і ВРМ. Вдалим є досвід міст Києва та Харкова, коли в режимі реального часу на вебсайті ЦНАП з'явилася можливість побачити стан черги в усіх терпідрозділах ЦНАП і вибрати для візиту той, що є найменш завантаженим. Дуже гарне рішення і для економії часу громадян, і для вирівнювання навантаження на ЦНАП.

Скайп-консультації

Окремі ЦНАП, зокрема м. Луцька, почали ще кілька років тому надавати консультації із застосуванням різноманітних комунікаторів (наприклад скайпу). Це дуже зручно для громадян, адже з візуальною підтримкою можна не лише на словах пояснити особливості надання певної послуги, але й допомогти підібрати необхідні документи, пояснити інші деталі, які потребують такого спілкування, замовити послугу онлайн. Цей підхід для ефективного консультування особливо помічний у час, коли є потреба мінімізувати фізичне переміщення людей, особисті контакти.

«Підтягування» документів

Дуже цікавим є досвід одного з найбільш технологічних ЦНАП в Україні, м. Кременчук. У частині прийом громадян, зокрема й на паспортні послуги, застосовується попередній запис. Перевага цього способу в тому, що фактично в ЦНАП немає «живої черги». Тобто, усі відвідувачі мають визначений день і час для візиту. Це додає зручності ще й у тому, що на цей час у працівника «підтягуються» всі необхідні дані для замовлення послуги. Це дуже зручно саме для замовлення паспортних послуг, адже особі не потрібно спочатку замовляти довідку про реєстрацію місця проживання (вимагається законодавством для послуги з отримання паспорта у формі картки вперше) — ця інформація вже буде в працівника ЦНАП очікувати на відвідувача й формується вона в порядку е-взаємодії з реєстром територіальної громади.

POS-термінали

Оплата платних адміністративних послуг може бути викликом для багатьох ЦНАП. На початку 2020 року лише 25% ЦНАП забезпечували цю супутню послугу. При цьому домінує або платіжний термінал (часто лише готівковий, без опції повернення «решти»), або в рідших випадках — каса банку. До того ж у такій організації оплати теж бувають труднощі, адже часто працівнику ЦНАП треба «зупиняти» обслуговування конкретного суб'єкта звернення й очікувати на квитанцію про оплату. Кілька років тому виникла та впроваджена в багатьох ЦНАП ідея оплати послуг на робочому місці з використанням POS-терміналів. Це заощаджує і час відвідувачів та персоналу, і кошти громадян (адже банківська комісія є на порядок меншою, ніж при інших способах обслуговування).

Смс-інформування

Дуже гарним прикладом приязного обслуговування є практика смс-повідомлення громадян про готовність результату послуги. Це знімає навантаження з персоналу щодо індивідуального обдзвонювання кожного суб'єкта звернення. Це також усуває можливу невпевненість і невизначеність для замовника послуги, адже він/вона знають, що коли результат буде готовий — їх одразу поінформують. Перші практики цього інструменту були впроваджені в ЦНАП Івано-Франківська, Києва та ін.

Місце самообслуговування

Практика встановлення автоматизованого робочого місця для самообслуговування відвідувачів ЦНАП набула поширення в ЦНАП, відкритих за допомогою Програми «U-LEAD з Європою». Ці робочі місця є багатофункціональними. Перш за все, вони є носіями всієї інформації про роботу ЦНАП. Відвідувачі можуть ознайомитися з картками послуг, чинним законодавством тощо. Також відвідувачі можуть самостійно чи з допомогою адміністратора підготувати заяви та інші документи, необхідні для отримання адмінпослуги. Крім того, скориставшись комп'ютером у ЦНАП, можна отримувати електронні послуги, консультацію СНАП через скайп, здобувати е-навички тощо. Для ефективнішого використання місць самообслуговування потрібна консультаційна підтримка відвідувачів персоналом ЦНАП.

Адміністратори-універсали

Оскільки ЦНАП повинен бути максимально інтегрованим офісом, то по суті є два шляхи надання максимальної кількості послуг. Або розміщення різних представників суб'єктів надання послуг (фахівців) у ЦНАП, або максимальна універсалізація кожного з працівників ЦНАП. Можлива й комбінація цих варіантів та часткова спеціалізація і баланс в організації діяльності персоналу. Водночас є ЦНАП, де фахівці — повні «універсали» та можуть обслуговувати відвідувачів за будь-якими зверненнями. Одним з перших таких став ЦНАП у місті Луцьку. І власне цікавим є досвід розвитку цієї універсалізації. Адже кожен працівник для цього поетапно освоював нові послуги (по групах), вивчаючи картки цих послуг і зразки документів, стажуючись у фахових підрозділах (СНАП) чи біля досвідчених адміністраторів, працюючи на рецепції. І нині правилом в електронній системі керування чергою є «сліпе» направлення будь-якого відвідувача до будь-якого фахівця. Таким чином розвивається максимальна універсалізація. Звісно, для персоналу й надалі проводяться регулярні навчання та підвищення кваліфікації.

Адміністратор = СНАП

У Посібнику вже чимало уваги приділено питанню ролі «адміністратора». На початку реалізації цієї ідеї домінувало догматичне «антикорупційне» розуміння ролі адміністратора як «посередника», що має відмежовувати суб'єкта звернення від суб'єкта винесення рішення. Зі збільшенням у ЦНАП так званих «швидких послуг», тобто послуг, що можуть надаватися невідкладно за один візит замовника, значно ціннішою стала роль адміністратора як суб'єкта надання послуги. Тобто вкрай важливо, щоб адміністратор (працівник на прийманні) міг сам і швидко видати результат суб'єктові звернення, щоб не змушувати приходити (приїжджати) двічі чи довго очікувати. Одні з перших вдалих прикладів цих рішень були в містах Вінниці та Рівному. У першому — це досягалося шляхом формування ЦНАП як «постійно діючого робочого органу» (кейс описано вище). Тобто власне компетентні посадовці приймають відвідувачів і рішення по їхніх справах. У Рівному це добре реалізовано у сфері реєстрації місця проживання. Адже ЦНАП (підрозділ адмінпослуг) був визначений і суб'єктом надання адмінпослуг у цій сфері, тож адміністратори ЦНАП (за посадою) самі ж виносять рішення про реєстрацію місця проживання, обслуговуючи таким чином особу за один візит протягом 10–15 хвилин. У багатьох ЦНАП для цих цілей у фронт-офісі власне розташовані місця державних реєстраторів бізнесу тощо.

«Стрибунці»

Одним із цікавих рішень у питанні забезпечення достатньою кількістю персоналу терпідрозділів ЦНАП і ВРМ є формування групи резервних працівників-адміністраторів, які можуть бути оперативно направлені в будь-який терпідрозділ ЦНАП чи ВРМ. Це важливо, для підтримки, у разі пікових навантажень на окремі підрозділи/ВРМ через «сезонний попит на послуги», тимчасову непрацездатність окремих працівників тощо. Тобто є кілька працівників, які можуть і планово, і за ситуацією направлятися в інші територіальні елементи ЦНАП — туди, де вони найбільше потрібні. Таким уже є досвід роботи ЦНАП Києва. Він може бути цікавим і великим містам, і укрупненим територіальним утворенням.

Фронт/бек

Дуже цікавою ідеєю (хоча це, мабуть, єдиний кейс, який ще не реалізований в Україні, або ж про нього просто невідомо авторам Посібника) є підхід, коли весь персонал ЦНАП не працює весь час на прийомі. Тобто застосовується підхід, коли працівник частину робочого дня (4 години) працює з відвідувачами, а іншу частину — з документами у бек-офісі (так практикується в аналогічних офісах у ФРН). Це дуже важливо для захисту від емоційного вигорання, особливо в міських ЦНАП з великим навантаженням. В Україні вже є ЦНАП, які практикують 7-годинну роботу працівника на прийомі громадян. Тоді в кожного працівника є принаймні одна година для роботи без відвідувачів. Можна або підготуватися до прийому, або впорядкувати справи й т. ін., що дуже важливо для загального порядку та якості роботи.

Модель життєвих ситуацій

Багато ЦНАП ще тільки перебувають на шляху комплексного підходу до обслуговування. У разі, коли особі потрібні кілька послуг при одній життєвій події, то саме ЦНАП може ефективно їх запропонувати. Сьогодні набуває поширення проєкт «єМалятко». І це власне підхід обслуговування за моделлю життєвих ситуацій, адже особі при життєвій події — народженні дитини — потрібна й реєстрація факту народження (РАЦС), і реєстрація її місця проживання (раніше ДМС, нині — ОМС), і державна допомога при народженні (соцзахист) та ін. Власне міста Кривий Ріг, Луцьк та інші вже тривалий час працюють і пропонують саме такий комплексний підхід. У рамках Програми «U-LEAD з Європою» також були утворені ЦНАП, навіть у невеликих громадах, які відразу запропонували такий комплексний підхід. Так було, до прикладу, у ЦНАП Єрківської ОТГ Черкаської області в день його відкриття в листопаді 2018 року. Надалі всім ЦНАП треба прагнути до такого обслуговування, адже життєвих чи бізнес-ситуацій є чимало (шлюб; придбання житла; зміна прізвища; втрата документів; реєстрація підприємцем тощо).

Копії та витяги

Однією з вимог до впорядкування послуг є формування інформаційних (ІК) і технологічних (ТК) карток на кожну адмінпослугу. У рамках роботи Програми з громадами (наприклад, у ЦНАП Кіптівської громади Чернігівської області, Іршанської громади Житомирської області) було застосовано дуже критичний підхід до формування таких ІК та ТК. Зокрема, усі копії документів максимально вилучалися з переліку документів, що вимагаються від суб'єкта звернення в ІК, і переносилися до функцій персоналу ЦНАП самостійно робити такі копії (у т. ч. сканкопії). Адже для цього персоналу придбавається спеціальна техніка. Так само відомості з різних реєстрів не повинні надаватися особою. Якщо в персоналу ЦНАП є доступ до цих реєстрів, то саме функція ЦНАП збирати такі дані. Завдяки цьому підходу ІК дуже «схудли» в питанні переліку документів, що вимагаються від суб'єктів звернення. І це попри те, що за спеціальним (тематичним) законодавством і за типовими ІК ці документи й надалі могли б вимагатися від громадян.

Заповнення формулярів

Доброю практикою найкращих ЦНАП є формування такого підходу до спілкування із суб'єктами звернень, коли особа не повинна заповнювати жодних формулярів заяв/бланків. Ця рутинна процедура повинна виконуватися персоналом ЦНАП. Особа повинна лише перевірити правильність внесених даних і підписати заяву, якщо таке вимагається. Саме це є приязний підхід і належне обслуговування. Адже

звичайний громадянин не має щоденної практики отримання адмінпослуг, і для нього такі процедури — це певний виклик і невиправдані втрати часу. З ухваленням Закону щодо мережі ЦНАП від 3 листопада 2020 року — цей підхід уже став не просто гарною практикою/порадою, а вимогою законодавства. Тобто особа може завжди вимагати заповнення заяви працівником ЦНАП.

Результати поштою

Гарним рішенням, що заощаджує час громадян на візити до ЦНАП, мінімізує зайві контакти та корупційні ризики, є направлення результатів адмінпослуг поштою. Так працює ЦНАП у Володимир-Волинському. У тому числі відправляючи результат послуги за бажанням суб'єкта звернення і його коштом, навіть шляхом кур'єрського доставлення. Ця можливість тепер теж чітко унормована Законом від 3 листопада 2020 року.



Працівники ЦНАП Миколаївської громади, Донецька область

Зробити за 6 місяців

У цьому кейсі описується не стільки суть інновації, скільки ключовий секрет успіху. Ідеться про створення ЦНАП у місті Луганську, одному з перших найкращих ЦНАП України. Від початку ремонтних робіт у приміщенні, напрацюванні відповідних процедур та документів, і до відкриття ЦНАП пройшло лише трохи більше ніж шість місяців. Тобто роботу, на яку в інших країнах йде до двох років, було зроблено в чотири рази швидше. Основним рушієм таких змін стала керівниця ЦНАП, дуже авторитетний і цілеспрямований лідер, яка мала підтримку громади та своєї команди. Це показує, що за умови справжнього лідерства такі проєкти можливі, коли з експертної точки зору це здається нереальним. ЦНАП було відкрито 11.11.2011 р. об 11:00.

Навчальні візити

Дуже помічним у якісному розвитку будь-яких новацій є правило: «ліпше один раз побачити». Так це працює і з ЦНАП. Одним з кейсів, який спрацював на практиці, був досвід у розвитку ЦНАП міста Сум, коли керівництво ЦНАП кілька років переконувало владу міста в необхідності уваги до ЦНАП. Справжній «прорив» стався після дружнього ознайомчого візиту керівництва міста (міського голови й команди) до іншого ЦНАП на заході України, що вже тоді відмінно функціонував. Після побаченого на власні очі наступні рішення і про фінансування, і про збільшення штатної чисельності ухвалювалися керівництвом міста оперативного й упевнено. Нині ЦНАП Сум також один з лідерів у сфері адмінпослуг в Україні.

Премії за новації

Цей кейс може стосуватися не лише ЦНАП. Його суть полягає в преміюванні працівників, які пропонують інновації в роботі, якщо їх запроваджено в життя. Це стимулює працівників виявляти ініціативу, сприяти втіленню ідей на практиці. Положення про преміювання за впроваджені новації затверджене й працює у Вінниці. Такий підхід сприяє постійному розвитку інституції, зокрема й ЦНАП.

Завжди в розвитку

Одним із ЦНАП, що не зупиняється у своєму розвитку, а завжди готовий до впровадження нових ідей, є ЦНАП міста Луцька. Його команда готова реалізувати будь-які новації, народжені в самій команді, на урядовому рівні, в експертних середовищах. Саме завдяки цьому ЦНАП завжди отримує найвищі оцінки споживачів і захоплені відгуки урядовців. Відкритість до нового, готовність «пілотувати», щиро ділитися власними досвідом з усіма — особлива прикмета цього ЦНАП та багатьох інших. Будьте відкриті до нового!



Цей посібник підготовлено експертами напряму з покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми «U-LEAD з Європою», що управляється Шведським агентством міжнародного розвитку (Sida) і реалізується міжнародною організацією SKL International.

Сайт напряму з покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми «U-LEAD з Європою»:

TSNAP.ULEAD.ORG.UA



Європейський Союз



співпраця з
німецькою
разом



Швеція
Sverige



Polish aid



MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK



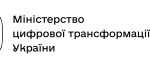
ESTONIA
Development Cooperation



Міністерство
цифрової трансформації
України



Міністерство розвитку
громад та територій України



Міністерство
цифрової трансформації
України



Міністерство розвитку
громад та територій України

2021

U-LEAD
З Е В Р О П О Ю