

Тема 2.1 . Що таке належний ЦНАП? Головні інституційні та фізичні ознаки

Суть та ознаки ЦНАП

Центр надання адміністративних послуг (ЦНАП) з точки зору споживача – це таке місце (будівля/приміщення; установа), де можна отримати максимально необхідний набір адміністративних послуг у комфортних умовах. Ключові ознаки належного ЦНАП:

- 1) повний перелік базових послуг, тобто можливість отримання найважливіших для громадян адміністративних послуг;
- 2) комфортне та безбар'єрне для відвідувачів приміщення і некабінетна система обслуговування. Навіть якщо у ЦНАП невелика кількість робочих місць для прийому відвідувачів, їх необхідно облаштовувати за принципом «відкритого простору» – бажано в одній кімнаті;
- 3) розширені та орієнтовані на різні групи громадян прийомні години, у тому числі робота без перерви «на обід», принаймні в один із днів тижня прийом треба вести до 20.00, за можливості обслуговувати громадян бажано також у суботу;
- 4) можливість отримання «супутніх послуг». Насамперед це банківське/касове обслуговування – внесення плати за адміністративні послуги у приміщенні ЦНАП. Також, враховуючи досвід функціонування ЦНАП у сучасних умовах, в т. ч. у контексті децентралізації, до ключових ознак належного ЦНАП можна додати ще такі:
- 5) «швидкі послуги» надаються невідкладно. Тобто ті послуги, які можуть надаватися невідкладно, повинні надаватися за один візит особи.
- 6) географічна зручність розташування (територіальна доступність послуг). Ця ознака є важливою перш за все для великих міст та ОТГ. У таких громадах, які складаються з кількох населених пунктів, увага має приділятися не лише основному офісу ЦНАП, а й забезпеченню територіальної доступності послуг, їх наближенню до громадян через територіальні підрозділи ЦНАП, віддалені робочі місця (в т.ч. мобільні робочі місця), залучення старости до надання послуг тощо.
- 7) гендерно – орієнтований сервіс - це створення безпечних та зручних умов для різних соціальних груп, забезпечення рівних умов та можливостей для жінок і чоловіків у отриманні та наданні адмінпослуг тощо.

Ключові послуги для ЦНАП

Необхідно забезпечити отримання громадянами максимально можливого набору необхідних їм адміністративних послуг. Обираючи послуги, які будуть інтегровані у ЦНАП, пріоритет

слід віддавати найпопулярнішим, так званим базовим адміністративним послугам. Це послуги, за якими звертається більшість громадян протягом життя. Умовно їх можна розділити на дві групи:

- 1) найбільш масові послуги – реєстрація місця проживання, призначення субсидій та державних допомог, паспортні послуги, реєстрація актів цивільного стану (РАЦС);
- 2) інші затребувані послуги – реєстрація прав на нерухоме майно, реєстрація фізичних осіб – підприємців та юридичних осіб; видача відомостей з Державного земельного кадастру та реєстрація земельних ділянок тощо.

У сільських громадах важливими також є інтеграція послуг «нотаріату», пенсійні послуги.

Загалом, в Україні нараховується біля 1500 адмінпослуг. Але для ЦНАП необхідними є саме 10-12 груп послуг, що разом складають біля 150 послуг. І цей набір насправді буде практично однаковим для усіх належних ЦНАП.

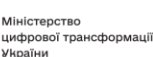
Просто у більших ЦНАП є ще можливість надавати послуги територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади, ОДА тощо. У великих громадах є можливості налаштування послуг з реєстрації транспортних засобів та видачі або обміну посвідчень водія.

Переваги ЦНАП над іншими формами обслуговування

Переваги ЦНАП над традиційними – відомчими офісами чи навіть просто кабінетним способом обслуговування є достатньо очевидні:

- 1) це можливість отримання кількох послуг в одному місці, без потреби втрат часу на додаткові візити, дорогу. В ідеалі кілька послуг замовляються в одного працівника ЦНАП комплексно;
- 2) це психологічно комфортніше для громадянина обслуговування, коли він спілкується не зі службовцем «сам на сам» у кабінеті посадовця і відчуває себе прохачем, а у відкритому просторі, де немає особистого кабінету службовця, і одночасно перебуває кілька працівників та споживачів послуг. Тобто це є спільний простір, і саме місце «для надання послуг»;
- 3) є можливість оплатити платні послуги, без потреби додаткового відвідування банківських установ в інших приміщеннях;
- 4) прийомні години орієнтовані на особу. ЦНАП зобов'язані працювати без перерви на обід. Також ЦНАП, крім ЦНАП утворених сільськими радами, повинні працювати один день на тиждень до 20.00 год. ЦНАП у обласних центрах зобов'язані працювати і в суботу;
- 5) приміщення має бути безбар'єрне, і з комфортними умовами (туалетна кімната тощо).

Звісно багато окремих відомств (служб, органів) можуть теж забезпечити більшість із згаданих фізичних умов. Але по-перше, у масштабах держави і навіть громади, це значно дорожче, облаштувати багато «офісів», аніж один інтегрований. По-друге, для людини тоді треба все одно шукати до якого органу звертатися, аніж завжди знати про одне місце. І комплексне надання послуг також можливе лише у ЦНАП. Тобто «інтегрованість» є ключовою ознакою ЦНАП.



Адміністратор

Один із міфів розбудови ЦНАП в Україні пов'язаний з перебільшення ролі посади адміністратора виключно як «посередника» між замовником послуги і суб'єктом її надання. Враховуючи, що у великих містах ЦНАП утворювались переважно на базі дозвільних центрів для бізнесу, там робився акцент на розділенні того, хто спілкується з відвідувачем (підприємцем) і того, хто приймає рішення, тобто на антикорупційності. Тепер в ст. 12 Закону України «Про адміністративні послуги», яка стосується визначення статусу ЦНАП, є нові норми що стосуються функцій адміністратора, а саме адміністративні послуги надаються адміністратором центру, у тому числі шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг.

Потрібно брати до уваги, що закон визначає ширше коло повноважень адміністратора, зокрема і щодо безпосереднього надання ним послуг. Питання назв посад персоналу у ЦНАП варто розглядати більш комплексно. Ключове – щоб у ЦНАП був найширший перелік необхідних послуг. І що послуги, які можуть бути надані невідкладно, повинні бути надані швидко, без зайвих передач документів і візитів особи. Для цього у багатьох громадах вже використовуються широкі можливості законодавства:

- функціональне розуміння ролі адміністратора (тобто це може бути і покладання повноважень адміністратора на інших посадових осіб, і використання такої організаційно-правової форми ЦНАП як постійно діючий робочий орган, і розміщення суб'єктів надання адмінпослуг у ЦНАП та у одному приміщенні з ЦНАП;
- розуміння поняття «адміністратор» насамперед, як особи, що володіє універсальними знаннями та навиками, може самостійно надавати адміністративні послуги та організовувати співпрацю з іншими органами влади при потребі отримання інформації, витягів тощо.

Потрібно пам'ятати, що ЦНАП створений для громадян, і саме їх потреби та інтереси мають бути головним мірилом усіх рішень у межах закону.

Всі послуги мають надаватися через Інтернет

Існує думка, що інвестиції у ЦНАП можуть бути зайвими, адже усі адміністративні послуги мають надаватися електронно. Повністю підтримуючи цей напрям політики – електронізацію послуг, все ж варто брати до уваги наступні аргументи:

- Україна є великою за територією і кількістю мешканців державою. Тож тут швидка електронізація має додаткові виклики. Досвід таких як Україна за територією і населенням західних країн, зокрема, Польщі, ФРН, а також Канади показує, що рівень користування е-послугами складає близько 1/3 від загальної кількості отриманих адмінпослуг;
- в Україні маємо особливі виклики: погане інтернет-покриття за межами великих населених пунктів, низький рівень інтернет-готовності населення, невтішні демографічні показники (у сільських громадах 50% і більше – людей перед-пенсійного і пенсійного віку, більшість з яких не користуються Інтернетом)
- навіть значні успіхи України в електронізації окремих видів послуг показують, що кількість користувачів е-послугами зростає не так швидко.

Отже, і в середньостроковій, і навіть довгостроковій перспективі ще потрібен альтернативний доступ до фізичного звернення за адміністративними послугами. Нарешті потрібно зважати, що деякі послуги наразі об'єктивно потребують особистого візиту (паспортні послуги, реєстрація шлюбу тощо).

І на наш погляд, розумні інвестиції в ЦНАП будуть ще довгий час виправдані, адже цими приміщеннями можуть користуватися і як виключно бек-офісом, коли буде зменшена потреба у контактах з владою.

«Приміщення, що вражають»

Існують позиції, що ЦНАП має бути завжди у сучасному приміщенні «зі скла і бетону», та має справляти враження своїм зовнішнім виглядом.

Проте з досвіду Програми «U-LEAD з Європою» зазначимо, що в абсолютній більшості громад для ЦНАП обираються існуючі адміністративні приміщення (місцевих рад), або інша комунальна власність, що може бути мінімальними ресурсами прилаштована до формату «відритого простору» ЦНАП (холи будинків культури, колишні бібліотеки, аптеки, спортзали).

Тобто в цій частині місцева влада шукає переважно раціональні рішення, які дозволять створити належний ЦНАП за витрати мінімальних ресурсів.

Досвід більшості країн Заходу також показує, що домінують раціональність та практичність. Вражати громадян треба не дороговартісним будівництвом чи ремонтом, а переліком послуг, приязним ставленням до людей, швидкістю обслуговування.

Чи потрібен ЦНАП у сільській громаді

Нерідко лунало питання – чи потрібен ЦНАП у маленькій сільській громаді? Може там достатньо просто облаштувати приміщення з некабінетною системою, але не потрібно називати це «ЦНАП». Навіть коли законодавець зобов'язав всі громади з населенням до 10 тис. за державної підтримки, створити ЦНАП до 1 січня 2024 року, це питання буде ще довго обговорюватися.

Дійсно, у невеликій сільській громаді (наприклад, у кілька тисяч мешканців) може постати питання доцільності саме ЦНАП. Оскільки при невеликій кількості мешканців структура апарату та виконавчих органів сільської ради є достатньо простою. Тобто, тут немає проблеми територіальної розпорошеності, і всі посадовці, як правило, працюють в одному приміщенні, або ж ці відстані невеликі. Проте навіть у такому разі психологічний ефект спільного простору є корисним.

Але в українському контексті, особливо в рамках децентралізації, саме ЦНАП має унікальну цінність, якої можливо не спостерігається у західних країнах.

Адже завдяки створенню саме ЦНАП:

- 1) з'являється кращий територіальний доступ до послуг. При поганому транспортному сполученні громадським транспортом, послуги у рідній громаді – це великий позитив для мешканців;
- 2) у громаді взагалі з'являються нові послуги / повноваження, яких не було до цього. Це може стосуватися і реєстрації нерухомості та бізнесу (коли громади навіть не мають власного державного реєстратора, але можна приймати заяви через ЦНАП). Аналогічно це стосується реєстрації земельних ділянок та видачі відомостей з ДЗК. Виключно завдяки ЦНАП можна отримати паспортні послуги у сільську громаду;

3) створення інфраструктури ЦНАП дозволяє показати швидкі позитивні зміни і для громадян, і для самих службовців. Адже комфортні умови праці дозволяють і службовцям працювати відданіше;

4) завдяки створенню ЦНАП виникають потреби в змінах процедур, у впорядкуванні структур та процесів;

5) загалом це нова культура, повага до громадянина і орієнтація на його потреби.



Європейський Союз



співпраця з
німеччиною
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT



Швеція
Sverige



Polish aid



MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK
Danida



ESTONIA
Development Cooperation



Міністерство
цифрової трансформації
України

Міністерство розвитку
громад та територій України

