

Тема 4. Особливості трансформації ЦНАП РДА у ЦНАП ОМС

Чому потрібно трансформувати ЦНАП РДА у ЦНАП ОМС?

Відповідно до Закону 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 (далі – Закон щодо мережі ЦНАП) передбачено, що ЦНАП у райдержадміністраціях (далі – 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».

Ці зміни викликані тим, що за концепцією децентралізаційної реформи більшість адміністративних послуг надаватимуть громади. РДА буде перетворено на органи контролюю-наглядового типу без повноважень надавати адміністративні послуги. Тобто, ЦНАП при РДА припинять своє існування. Але для того, щоб громадяни не отримали погіршення доступності послуг, то саме в «старих» райцентрах пріоритетно має відбуватися заміщення ЦНАП РДА на ЦНАП ОМС протягом 2021 року.

ЦНАП органів місцевого самоврядування (далі – ОМС) є більш спроможними ніж ЦНАП РДА.

Чому?

- вища мотивація ОМС надавати якісні адміністративні послуги через виборність місцевої влади
- краща ресурсна і фінансова база
- мають ширші інституційно-адміністративні можливості та більшу свободу дій стосовно формування штату ЦНАП та його структури, мотивування персоналу

Що потрібно врахувати на початку?

- Потрібен оптимальний підхід до створення ЦНАП в ОМС у «старих» райцентрах. Цим ОМС варто враховувати належні напрацювання ЦНАП РДА, адже на створення ЦНАП РДА були використані публічні кошти.
- ЦНАП ОМС колишніх міст обласного значення теж можуть підсилити свою спроможність за рахунок ресурсів відповідних ЦНАП РДА.
- Якщо в ОМС «старого» райцентру ЦНАП ще не утворено, але є такі можливості, то рекомендується не затягувати з цим кроком, чекаючи завершення 2021 року.

Підготовка до трансформації ЦНАП РДА у ЦНАП ОМС

Як використати напрацювання та ресурси ЦНАП РДА?

Насамперед потрібно оцінити спроможність конкретного ЦНАП РДА за такими критеріями:

1. Стан приміщення, облаштування робочих місць,
2. Кваліфікацію персоналу у наданні послуг,
3. Спроможність ОМС у своїх ресурсах до створення ЦНАП.

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

Шлях трансформації ЦНАП РДА у ЦНАП ОМС

Із Закону щодо мережі ЦНАП вбачається єдиний шлях трансформації ЦНАП РДА у ЦНАП ОМС - **через створення ЦНАП ОМС та ліквідацію ЦНАП РДА.**

До створення ЦНАП ОМС потрібно завчасно підготуватися, щоб не погіршити доступ до послуг, при можливості – суттєво поліпшити спроможність ЦНАП у відповідному населеному пункті, у т.ч. за рахунок ресурсів ЦНАП РДА.

Треба також пам'ятати, що в окремих випадках трансформація ЦНАП РДА може бути підставою для модернізації ЦНАП ОМС, якщо, наприклад, ЦНАП РДА є більш спроможним ніж ЦНАП ОМС або, якщо у ЦНАП РДА є належні елементи інфраструктури, що можуть і надалі використовуватися у ЦНАП ОМС.

Рекомендовані кроки

ОМС перед створенням власного ЦНАП доцільно визначитись з:

1. Функціональною моделлю ЦНАП ОМС;
2. Потенційним навантаженням на ЦНАП;
3. Організаційно-правовим статусом ЦНАП;
4. Потребою у залученні персоналу ЦНАП РДА, використанні приміщення та інших елементів інфраструктури ЦНАП РДА;
5. Потребою у ресурсах та джерелах їх покриття.

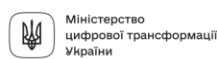
При цьому ОМС мають враховувати, що Законом щодо мережі ЦНАП передбачено, що до 28 лютого 2021 року має бути затверджено план заходів зі створення ЦНАП ОМС і ліквідації ЦНАП РДА (абзац 2 пункту 2 частини 3 Розділу II «Прикінцеві і перехідні положення»).

Персонал, приміщення, матеріально-технічне забезпечення ЦНАП РДА – ресурси для підсилення ЦНАП ОМС

З метою комплексного відпрацювання усіх питань передачі ресурсів від ЦНАП РДА до ЦНАП ОМС може бути **сформована спільна робоча група** за участю керівного складу ОМС, РДА та представників районної ради (за потреби).

Основні завдання робочої групи:

- 1) напрацювання спільного бачення щодо створення ЦНАП ОМС шляхом трансформації ЦНАП РДА, можливостей залучення персоналу та ресурсів ЦНАП РДА;
- 2) узгодження потреби передачі ЦНАП ОМС належних елементів інфраструктури ЦНАП РДА (приміщення, меблів, комп'ютерної техніки, а за наявності - також електронних систем автоматизації ЦНАП, електронних систем керування чергою, робочих станцій для надання паспортних послуг, мобільних кейсів для надання послуг за моделлю «виїзного адміністратора» тощо).
- 3) підготовка детального календарного плану створення ЦНАП ОМС і ліквідації ЦНАП РДА, конкретних заходів, термінів їх виконання та відповідальних осіб.



Варто пам'ятати!

При створенні ЦНАП ОМС і ліквідації ЦНАП РДА персонал ЦНАП РДА, може бути переведений у ЦНАП громади. Це здійснюється у разі готовності ОМС та за згодою працівників ЦНАП РДА і з дотриманням норм законодавства.

Переведення працівників

Що говорить закон про переведення працівників?

У декількох законах передбачені норми щодо переведення працівників з ЦНАП РДА у ЦНАП ОМС.

По-перше – у Законі щодо мережі ЦНАП, у першому реченні частини 6 Розділу II «Прикінцеві і перехідні положення», 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».*

Нормою, яка передбачає таке переведення також є частина 6 статті 22 Закону України «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.**

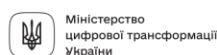
По-друге – у частині 4 Розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій» від 17.10.2020 № 1009-IX передбачено, що *«під час реорганізації районних державних адміністрацій у зв'язку із 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».* Тобто, цей Закон встановлює ще простіші вимоги до переведення персоналу, ніж вказані у попередньому пункті (не передбачено умову вступу на службу вперше за результатами конкурсу).

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

Використання ЦНАП ОМС інфраструктури 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 (за потреби ОМС).

Законом щодо мережі ЦНАП передбачено (абзац 3 пункту 2 частини 3 Розділу II «Прикінцеві і перехідні положення»), що до 28 лютого 2021 року Уряд зобов'язаний затвердити **методичні рекомендації** щодо утворення ЦНАП ОМС – райцентрів (станом на 1 січня 2020 року) та ліквідації ЦНАП РДА, передбачивши, зокрема, передачу із державної власності чи спільної власності територіальних громад району у 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 прийняття відповідними РДА та ОМС узгоджених рішень, але не пізніше 31 грудня 2021 року.

При передачі майна ЦНАП РДА з **державної власності у комунальну власність** планується 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.

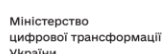
Якщо ж окремі матеріальні цінності ЦНАП РДА належать до **спільної власності територіальних громад району**, то у цьому разі майнові питання вирішуються відповідно до закону між районною та міською чи селищною радами. Сприяння цьому процесу може надавати і відповідна обласна, районна державна адміністрація. При цьому необхідно враховувати:

- Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», зокрема абзац 3 частини 10 розділу V «Прикінцеві та перехідні положення»;
- 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-ІХ, зокрема таку його норму: *«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 територіальних 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/бажання використати попередні напрацювання, інфраструктуру ЦНАП РДА, то це є правом ОМС.

Юридичний механізм трансформації ЦНАП РДА у ЦНАП ОМС передбачає наступні кроки:

- **1 крок (рекомендовано)** – здійснення підготовчих заходів щодо створення ЦНАП ОМС (утворення Робочої групи, формування Концепції створення ЦНАП ОМС і плану його створення).
- **2 крок** – створення ЦНАП ОМС, затвердження всіх нормативних документів, необхідних для роботи ЦНАП (Положення, Регламент, Перелік послуг, графік роботи, структура, штатний розпис, інформаційні та технологічні картки), підписання угод / узгоджених рішень із суб'єктами надання послуг, у т.ч. з РДА, налаштування роботи ЦНАП.



Розробку всіх проектів документів, їх погодження доцільно покласти на Робочу групу. Всі кроки створення ЦНАП будуть аналогічними до загального порядку.

Паралельно заходам 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** – після початку роботи ЦНАП громади голова РДА ліквідує ЦНАП РДА. У це розпорядження вноситься пункт про передачу повноважень ОМС, а також посилання на частину 2 Розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону щодо мережі ЦНАП.

У яких громад можна взяти приклад?

Приклади Краснопілля Сумської області, Старої Синяви Хмельницької області, а також Ковеля Волинської області, Радивилова Рівненської області, Новотроїцького Херсонської області та багатьох інших є наглядними для цього випадку.

Висновки

- Кінцеве рішення щодо готовності використати у ЦНАП ОМС напрацювання ЦНАП РДА буде за ОМС. Інституційна та фізична спроможність ЦНАП РДА суттєво впливають на можливість його успішної трансформації.
- Важливо не втратити належні напрацювання та персонал ЦНАП РДА, надати їм новий розвиток через ЦНАП ОМС.

Нормативні акти:

1. Закон України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI (зі змінами);
2. Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21.05.1997 № 280/97-ВР (зі змінами);
3. 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 3 листопада 2020 року № 943-IX.
4. 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.

Література:

1. Як створити належний ЦНАП в ОТГ? Досвід інституційного створення ЦНАП в рамках Програми "U-LEAD з Європою // Підготовлено в рамках Програми "U-LEAD з Європою". - К. - 2018. - 361 с. Електронне видання: <https://goo.gl/8snHNn>
2. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: Практичний посібник / [Бригілевич І. І., Ванько С. І., Загайний В. А., Коліушко І. Б., Курінний О. В., Стоян В. О., Тимошук В. П., Шиманке Д.] / за заг. ред. Тимошука В. П. – К., СПД Москаленко О. М., 2010. – 440 с. (видання 2-ге, доповнене, 2011. – 432 с.)

