

## Тема 8.2. Як сформувати команду ЦНАП

### Вступ

Команда є вищим рівнем функціонування будь-якого колективу. Належний ЦНАП також має бути цілісним організмом, а не сукупністю автономій.

Подані в цій темі підходи до формування команди ЦНАП не претендують на вичерпність. Знання і досвід формування ефективних команд значно глибші. Їх можна віднаходити самостійно, створювати власні практики.

Тож чому ж ЦНАП має працювати як команда і як цього досягти?

### Чи створено вже основу?

**Насамперед, ключові тези теми «Персонал ЦНАП» базового курсу. Важлива основа для формування ефективної команди:**

цілісність організаційної та функціональної структури ЦНАП: повноваження визначено, у документах ЦНАП є всі відповіді – хто і в який спосіб ці повноваження здійснює;

штатна чисельність ЦНАП: достатньо персоналу; визначено всі питання залучення персоналу до ЦНАП, зокрема і в разі створення ЦНАП у формі постійно діючого робочого органу;

відповідність кваліфікаційним вимогам: зрозуміло кого потрібно залучати на посади;

посадові інструкції: визначено обов'язки, передбачено взаємозамінність.

Неякісна робота в цих питаннях може звести нанівець зусилля з формування команди.

**Варто пам'ятати!** Працівник ЦНАП має знати не лише свої обов'язки, а й бути всебічно обізнаним, володіти знаннями про призначення (місію) та організаційно-правову форму ЦНАП, його структуру, повноваження та розподіл обов'язків. Цю роботу має проводити керівник ЦНАП, щоб не допустити відмежування працівників один від одного (за принципом - «Це моє, це не моє!»). Важлива і побудова горизонтальних комунікацій між працівниками для вирішення поточних питань та навчання один в одного.

Кожен працівник ЦНАП має сприймати себе частиною цілого, тоді весь персонал забезпечить високу якість надання послуг і, що дуже важливо, – гнучко та швидко реагуватиме на нові виклики. **Синергія спільної роботи завжди дає кращий ефект.**

### Місія, цінності та чесноти

Команда повинна мати місію та цінності. Відповідність кваліфікації, обов'язки та контроль – важливі формальні ознаки колективу, але, завдячуючи лише їм, командна робота неможлива. Колектив забезпечить процес (надання послуг), команда досягне цілі (у ЦНАП якісно надається максимум послуг).

**Відкритість, клієнторієнтованість, постійне удосконалення – ці та інші цінності, які кожна команда ЦНАП має формувати і підтримувати, уособлюють розуміння ролі ЦНАП як сучасної інституції, яка виконує стратегічну місію – забезпечує кожній людині можливість реалізувати свої права і обов'язки у стосунках із владою за найвищими стандартами.** ЦНАП – системна зміна, яка радикально впливає на спосіб взаємодії зі споживачами послуг. Команда ЦНАП – це і є агенти важливих змін.

**Місія ґрунтується і на чеснотах належного ЦНАП:** професійність, результативність, своєчасність, гендерно-орієнтований сервіс, зручність, доступність, простота.

## **Саме місія, цінності та чесноти є основою принципів та правил командної роботи.**

Створення належного ЦНАП неможливе без ініціативи та підтримки місцевого голови. Він, як і керівник ЦНАП, має поділяти та підтримувати місію і цінності, добре розуміти особливості роботи ЦНАП.

### **Ключові вимоги до персоналу ЦНАП:**

розуміння місії та специфіки роботи ЦНАП (оскільки це визначає усі подальші вимоги до персоналу);

доброзичливість та належні комунікаційні навички (оскільки це постійна робота з людьми);

універсалізм у знанні законодавства та практики (оскільки бажано, щоб працівник ЦНАП забезпечував надання різних адміністративних послуг).

ЦНАП – це обличчя влади, відвідувачі ЦНАП є клієнтами, які мають право вимагати найвищого сервісу та оцінювати якість надання послуг як критерій ефективності роботи місцевої влади.

**Ключові вимоги, разом з місією та цінностями, важливі для визначення напрямку – яку увагу і яким питанням приділяти під час добору та розвитку персоналу.**

### **Кого і як залучати до роботи в ЦНАП?**

Першочергово потрібно добирати у ЦНАП фахівців, які розуміються на адміністративних послугах, можуть щоденно спілкуватися з великою кількістю різних людей, працювати у відкритому просторі, часто під наглядом відеокамер та/або із записом їх розмов з відвідувачами. Таку первинну оцінку варто проводити, адже не всі люди можуть цю роботу ефективно виконувати. І це зовсім не означає, що хтось працює погано. Є особистісний потенціал та психологічні особливості: екстраверти краще впораються з цією роботою, і навпаки – інтроверти можуть бути віртуозами під час виконання бек-офісних завдань. Хтось є кращим організатором і комунікатором, а хтось – аналітиком.

Але не потрібно забувати – робота у фронт-офісі також тісно пов'язана з документами, реєстрами та іншими інформаційними системами, а також з персональними даними громадян. Тому високі самодисципліна, самоконтроль і ретельність обов'язково необхідні працівникам ЦНАП для належного виконання усього комплексу обов'язків.

**Створення ЦНАП – не завжди збільшення штатної чисельності.** Більшість потрібних фахівців, як правило, вже працюють у місцевій раді. ЦНАП – не конкурент, а новий формат надання послуг. Суб'єкти надання послуг, особливо з органу, який утворив ЦНАП, – це члени майбутньої команди.

**Керівник ЦНАП.** Насамперед, варто придивитися до наявного персоналу, а в «старому» і нинішньому райцентрі – і до керівника ЦНАП райдержадміністрації. Керівник ЦНАП – це «двигун», який має «горіти» бажанням створити належний ЦНАП, постійно розвивати його, і змінити ставлення людей до місцевої влади.

В ОТГ/укрупненій тергромаді варто розглядати для формування колективу ЦНАП, зокрема і на віддалені робочі місця, фахівців усіх місцевих рад, які ввійшли до складу цієї громади.

Спеціалісти з вищою освітою, а також ті, що відповідають спеціальним кваліфікаційним вимогам для виконання певних повноважень, цінуються особливо.

### **Механізми залучення фахівців**

**Переведення з інших виконавчих органів місцевої ради.** Потрібно залучати (переводити) досвідчених фахівців з інших виконавчих органів місцевої ради. Особливо у малих громадах часто виникають труднощі з пошуком необхідних фахівців, враховуючи вимоги до освіти та досвіду

роботи. Переведення потрібно проводити відповідно до законодавства та за згодою сторін. Немотивованих працівників краще не залучати.

Процес переведення може бути достатньо швидким. Але у випадку реорганізації необхідно дотримуватись передбачених законодавством процедур, що може потребувати більше часу.

**Переведення персоналу ЦНАП райдержадміністрації.** Органам місцевого самоврядування в «старих» і нинішніх райцентрах варто ефективно використати цінний ресурс – кваліфікованих фахівців ЦНАП райдержадміністрацій. У випадку ліквідації такого ЦНАП може бути застосований механізм переведення за бажання та готовності його застосування органом місцевого самоврядування і за згодою самих працівників РДА. Підставою для цього є п. 6 Розділу II Прикінцеві і перехідні положення 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». У цьому Законі закладений прямий механізм передачі повноважень і функцій від РДА до ОМС щодо надання адміністративних послуг через ЦНАП. Нормою, яка прямо передбачає таке переведення, є ч. 6 ст. 22 Закону України «Про державну службу». Варто брати до уваги і можливість, передбачені п. 4 Розділу II Прикінцеві і перехідні положення Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій», щодо переведення державних службовців на посади служби в органах місцевого самоврядування під час реорганізації районних державних адміністрацій у зв'язку зі мінами в адміністративно-територіальному устрої України.

**Відкриті конкурси.** Якщо утворені нові посади або є потреба заповнити існуючі вакансії, необхідно провести конкурс. Так, зокрема, можна залучити досвідчених фахівців, які можуть вивільнитися під час оптимізації територіальних підрозділів Пенсійного фонду, Держслужби зайнятості, Податкової служби, Держгеокадастру тощо. Добре у ЦНАП себе рекомендують колишні вчителі, вихователі та інші фахівці. Можливо хтось з місцевих депутатів, працівників підприємств та установ, мешканців також зацікавиться роботою в ЦНАП.

За умови дефіциту фахівців, кандидатів, – варто поширити інформацію про конкурс не тільки в межах своєї громади.

Можливо також залучити фахівців ліквідованих ЦНАП райдержадміністрацій до роботи у ЦНАП громад, які розташовані поряд зі «старим» чи нинішнім райцентром та мають зручне транспортне сполучення.

Під час співробітництва територіальних громад з метою створення ЦНАП громади-партнери можуть створювати «спільну» конкурсну комісію, визначити й інший механізм узгодження цих питань.

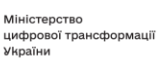
Підбираючи кандидатів, слід керуватися і принципами гендерної рівності.

Конкурс – більш тривала в часі процедура (1,5-2 місяці).

**1. Залучення персоналу суб'єктів надання адміністративних послуг.** До ЦНАП як постійно діючого робочого органу залучаються посадові особи різних виконавчих органів місцевої ради. На основі узгоджених рішень у роботі такого ЦНАП можуть брати участь і представники органів виконавчої влади. Відповідно до закону послуги у ЦНАП надаються суб'єктом надання адміністративних послуг у виняткових випадках - якщо їх надання через адміністратора є неможливим, або суттєво гіршим для суб'єкта звернення чи публічних інтересів.

У «старих» та нинішніх райцентрах та колишніх містах обласного значення можуть бути кращі можливості залучення до роботи у ЦНАП персоналу підрозділів ДРАЦС, Пенсійного фонду, центрів зайнятості, УСЗН (для колишніх міст обласного значення) тощо.

Реалізація такого механізму не потребує з правової точки зору особливих витрат часу.



**Залучення старост** до надання певних послуг і для виконання функцій адміністратора на віддаленому робочому місці. Місцева рада може ухвалити відповідне рішення.

### Своєчасність формування команди ЦНАП

Поширена проблема, особливо під час створення нового ЦНАП, – зволікання з формуванням штату. **Дуже принципово, щоб був завчасно призначений керівник ЦНАП, який може організувати роботу ЦНАП з моменту прийняття рішення про його утворення та бути лідером у команді.**

До початку роботи ЦНАП, особливо «чистим» адміністраторам, потрібно опанувати навички з організації надання різних груп послуг, пройти тренінги, зокрема комунікаційні. Робота з широким спектром послуг потребує кількомісячного вивчення законодавства, стажування у суб'єктів надання послуг для отримання практичних навичок, отримання доступу до реєстрів. Ця підготовка має йти паралельно з підготовкою приміщення для ЦНАП.

#### **Етапи формування команди ЦНАП (з практики належних ЦНАП):**

1. Відбір найкращих представників від суб'єктів надання адміністративних послуг;
2. Ротаційне стажування майбутніх адміністраторів в підрозділах, що надають послуги;
3. Навчально-тренінгові заходи, зокрема і комунікаційно-психологічні;
4. Надання адміністративних послуг в «тестовому режимі» перед відкриттям ЦНАП із залученням представників суб'єктів надання адміністративних послуг;
5. Наставництво для новоприйнятих працівників;
6. Заходи для формування командного духу та культури.

#### **Етапи «створення» універсального адміністратора (з практики належних ЦНАП):**

1. Стажування в ЦНАП та/або у суб'єктів надання адміністративних послуг;
2. Робота консультантом на рецепції;
3. Поетапне освоєння окремих груп послуг;
4. Перехід до універсалізму через процедуру наставництва від досвідчених колег.

### Щасливий персонал для якісних послуг. Матеріальна та нематеріальна мотивації

Комфортні умови праці, рівень заробітної плати, перспектива росту, причетність до змін – для різних людей вага кожного з цих видів мотивацій може бути різною. Керівництву громади та керівнику ЦНАП важливо правильно їх застосовувати.

Керівництву варто розуміти: постійна робота з людьми у фронт-офісі ЦНАП є складною, часто пов'язаною зі стресами, а за умови неправильної організації роботи та відсутності мотивацій є причиною швидкого вигорання працівників та зниження якості роботи ЦНАП.

#### **Тільки щасливий персонал може стало надавати якісні послуги!**

**Матеріальна (фінансова) мотивація.** Місцеве самоврядування має достатньо широкі можливості та свободу дій для формування штату ЦНАП та його структури, мотивування персоналу. Маючи розуміння та підтримку керівництва, можна забезпечити кращі умови оплати праці для працівників ЦНАП у порівнянні з іншими виконавчими органами, чи місцевими органами виконавчої влади.

Мають бути визначені справедливі для всіх принципи винагороди за виконану роботу. При цьому краще застосовувати визначені і сталі загальні розміри зарплати, аніж «залежність» від щомісячного визначення премій, які можуть істотно змінювати (насамперед зменшувати) розмір заробітної плати працівника. Можна запроваджувати додатково надбавки до премії за ініціативність в роботі, інновації тощо. І навпаки, втаємничення, преміювання «своїх» призводить до руйнації мікроклімату та негативно вплине на ефективність і якість роботи команди.

Керівнику ЦНАП як постійно діючого робочого органу варто підтримувати регулярну комунікацію з керівниками суб'єктів надання адміністративних послуг, працівники яких залучені до роботи в ЦНАП. Необхідно надавати інформацію про показники (кількісні і якісні) роботи їх працівників у фронт-офісі ЦНАП. Зворотній зв'язок має стати важливою підставою для врахування в оплаті праці і працівників цих підрозділів. Робота в ЦНАП не повинна сприйматися як певна форма покарання чи дискримінації («Чому я?»), особливо коли працівник делегується для роботи в ЦНАП на постійній основі.

**Нематеріальна мотивація.** Нематеріальні стимули відіграють важливу роль. Адже це – мікроклімат в колективі, взаємоповага і співпраця. Якщо матеріальні (фінансові) стимули більше стосуються кожного конкретного працівника (але на основі чітких і справедливих принципів), то нематеріальні працюють на те, щоб місією та цінностями згуртувати працівників (а вони теж всі різні особистості) в команду.

#### **Формування командного духу ЦНАП (з практики належних ЦНАП):**

- посилення почуття згуртованості, формування стійкого почуття «Ми»;
- створення мотивації на спільну діяльність «В нас немає того, що ми не знаємо, або не можемо дізнатися!»;
- розвиток довіри, розуміння і прийняття індивідуальних особливостей один одного;
- демонстрація причетності до змін, підкреслення внеску кожного члена команди;
- спільна робота над досягненням визначених цілей: вирішити проблему, удосконалити процес тощо;
- справедливе визнання досягнень кожного члена команди;
- інформування команди про важливі новини, зміни, досягнення тощо;
- участь у заходах (конференції, семінари, стажування) для різних членів команди;
- участь в проектах (зокрема і пілотних).

#### **Окремі заходи для створення щасливої команди (з практики належних ЦНАП):**

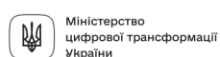
- спільні поїздки до визначних місць, толоки;
- спільне обговорення актуальних завдань за ранковою кавою/чаєм у кімнаті персоналу до прийому відвідувачів;
- творчі розвантаження в кінці робочого дня;
- заходи разом з членами сімей;
- знаки уваги від керівника ЦНАП для позитивного настрою на початку робочого дня, зокрема, «кава/чай від керівника».

Варто подбати і про кімнату персоналу, адже навіть коротка перерва повинна дати можливість переключитися і відпочити. Не дуже добре, коли працівники ЦНАП змушені вести прийоми їжі прямо на робочих місцях. Якщо є спроможність, можна створити кімнату/зал зі спортивним інвентарем тощо для всіх працівників місцевої ради та/або ЦНАП. Колективна угода у відповідному органі може також допомогти реалізувати такі заходи.

Корпоративний стиль (бейджі, косинки, краватки, інші атрибути) також дисциплінує та демонструє приналежність до команди. Якщо, звісно, це сприймається всіма. Адже бувають команди, які прагнуть більше зберегти індивідуальність особи.

### **Розвиток персоналу ЦНАП**

Багато органів місцевого самоврядування та їх ЦНАП змушені працювати з відвідувачами, не маючи можливості для своєчасної та належної підготовки персоналу. Хоча до основних обов'язків посадових осіб місцевого самоврядування згідно із ст. 8 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування» віднесено постійне вдосконалення організації своєї роботи,



підвищення професійної кваліфікації. **Організація навчання і підвищення кваліфікації, просування по службі – це завдання і відповідальність органу місцевого самоврядування, де обов’язково має функціонувати система розвитку персоналу.**

**Способи підвищення кваліфікації.** Законодавство визначає систему заходів з професійного навчання та підвищення кваліфікації. Органам місцевого самоврядування також рекомендовано передбачати у місцевих бюджетах видатки на підвищення кваліфікації посадових осіб у розмірі не менше ніж 2 відсотки фонду оплати праці. До речі, якщо в одній громаді бракує ресурсів на проведення тренінгів, можна об’єднувати зусилля з сусідніми громадами.

Варто звертати увагу на регіональні галузеві програми розвитку системи надання адміністративних послуг та функціонування ЦНАП (у разі їх затвердження), розробляти місцеві програми і заходи з фахової та психологічної підготовки.

**Форми та види заходів з розвитку персоналу:**

1. Стажування та наставництво. Працівники ЦНАП мають бути максимально «універсальними» для різних груп адмінпослуг. Особливо це актуально для малих громад, де потрібна максимальна взаємозамінність. Найкращими «тренерами» для наставництва та стажування будуть досвідчені працівники;

2. Здобуття фахової освіти (підготовка);

3. Участь у довгострокових та короткострокових програмах підвищення кваліфікації;

4. Он-лайн навчання. Самоосвіта та опрацювання матеріалів у відкритому доступі;

5. Участь у конференціях, заходах програм і проектів міжнародної технічної допомоги;

6. Вивчення кращих практик надання адміністративних послуг в інших ЦНАП, зокрема і шляхом організації там практичних навчань та стажувань.

Заходи з розвитку персоналу мають бути регулярними. В окремих ЦНАП / органах місцевого самоврядування короткі тренінгові заходи проводяться регулярно протягом визначеного дня тижня (наприклад, щосереди, одна година). Це дозволяє бути завжди «в тонусі». При цьому тренерами переважно є, власне, працівники цього органу. Але важливо, щоб ці заходи відбувалися протягом робочого дня персоналу, а не за рахунок їх особистого часу.

**Змістовні аспекти навчальних заходів (знання і навички):**

- роль органів місцевого самоврядування в наданні послуг;  
- базові доктрини і законодавство, тенденції державної політики у сфері адміністративних послуг;

- антикорупційні механізми та інструменти у сфері адміністративних послуг;

- адміністративні послуги: типові проблеми, належна організація надання;

- належний ЦНАП, особливості створення ЦНАП в ОТГ/укрупнених тергромадах, територіальна доступність послуг;

- порядок надання адміністративних послуг і питання їх якості;

- ділова етика та розвиток комунікаційних навичок персоналу ЦНАП;

- гендерні питання;

- законодавство та розвиток практичних навичок щодо конкретних груп послуг.

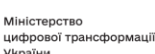
У пріоритетах для навчальних заходів також потрібно обов’язково передбачати:

- набуття цифрових знань та розвиток цифрових навичок, електронні послуги;

- форми та методи роботи з персоналом для побудови ефективної команди;

- інші важливі питання та пріоритети розвитку сфери адміністративних послуг.

**Замість висновку. Правило рівностороннього трикутника**



У ЦНАП найважливішими є три елементи: відвідувач, перелік послуг та персонал. Уявімо кожен з цих елементів вершинами трикутника, у якого і кути, і сторони рівнозначні. **ЦНАП, як і цей трикутник, дуже чутливий до порушення балансу. Якими можуть бути наслідки:**

персонал навчений і працює добре. Але усіх важливих послуг у ЦНАП немає. Відвідувач задоволений лише частково і не розуміє – чому ЦНАП є, а необхідних послуг – немає. Незадоволення і конфліктність у ЦНАП наростає;

персоналу достатньо, проте команда не склалася і організація роботи погана. У ЦНАП є всі важливі послуги, але їх якість низька. Відвідувач незадоволений;

ви інтегруєте до ЦНАП ще більше важливих послуг і вони надаються якісно. Відвідувач задоволений. Але навантаження на персонал дуже зросло, а необхідні заходи не вживаються. Якість послуг з часом падає;

**А може бути зовсім інакше.** Персоналу достатньо, він працює як команда і гнучко реагує на нові виклики. Усі важливі послуги у ЦНАП є і вони надаються якісно. Відвідувач задоволений. **Баланс дотримано. Вітаємо! У вашій громаді працює належний ЦНАП!**

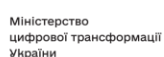
Дуже важливо дотримуватися і ще одного балансу – гармонійного поєднання роботи (служби) і особистого життя (сім'ї), що залежить і від належної щоденної організації роботи ЦНАП.

#### Нормативні акти:

1. Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» від 07.06.2001 № 2493-III (зі змінами);
2. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 № 889-VIII (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 03.11.2020 № 943-IX;
4. Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо впорядкування окремих питань організації та діяльності органів місцевого самоврядування і районних державних адміністрацій» від 17.11.2020 № 1009-IX;
5. Постанова Кабінету Міністрів України від 06.02.2019 № 106 «Про затвердження Положення про систему професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад»;
6. Наказ Національного агентства з питань державної служби від 26.11.2019 № 211-19 «Про затвердження Порядку організації підвищення кваліфікації державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування»;
7. Наказ Національного агентства з питань державної служби від 12.12.2019 № 226-19 «Про затвердження Порядку нарахування кредитів ЄКТС за результатами професійного навчання».

#### 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. Тренінговий посібник. Збірник тренінгів по підготовці персоналу належних ЦНАП // Підготовлено в рамках Програми "U-LEAD з Європою". - К. - 2019. - 116 с. Електронне видання: [https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/Training-manual-ukr\\_updated.pdf](https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2019/04/Training-manual-ukr_updated.pdf)

3. Тренінги для персоналу ЦНАП. Модулі 1-5 // Підготовлено в рамках Програми "U-LEAD з Європою". - К. - 2019. Електронне видання: <https://tsnap.ulead.org.ua/staff-training/>



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