



Центр політико-правових  
реформ

# МЕХАНІЗМИ ТА ВИКЛИКИ ІНТЕГРАЦІЇ БАЗОВИХ АДМІНПОСЛУГ до ЦНАП

Київ-2019



Центр політико-правових  
реформ

# **МЕХАНІЗМИ ТА ВИКЛИКИ ІНТЕГРАЦІЇ БАЗОВИХ АДМІНПОСЛУГ ДО ЦНАП**

Київ – 2019

УДК 35.07(477)

Рецензенти:

**Карп'як Л.** – директор Центру надання адміністративних послуг у місті Луцьку Луцької міської ради

**Китайгородська В.** – директор Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради

**Механізми та виклики інтеграції базових адмінпослуг до ЦНАП / [В. Тимошук, Є. Школьній] – К.: Москаленко О.М., 2019 – 66 с.**



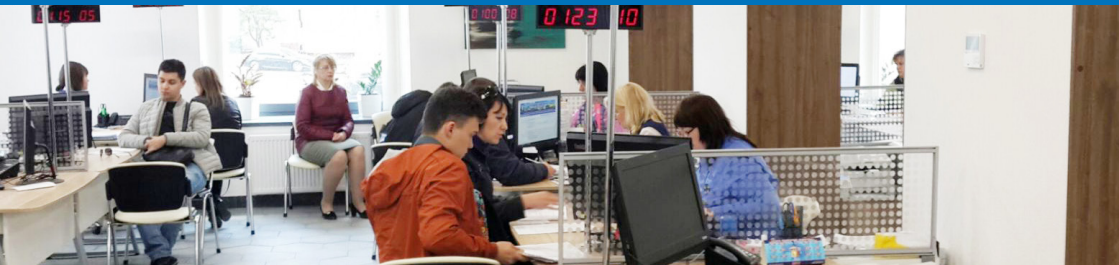
Центр політико-правових  
реформ

Видання здійснено в межах проекту Центру політико-правових реформ «Посилення ролі громадянського суспільства у забезпеченні демократичних реформ і якості державної влади», що реалізується за фінансової підтримки Європейського Союзу. Авторський колектив несе повну відповідальність за зміст публікації. Зміст публікації не є відображенням офіційної позиції Європейського Союзу.

ISBN 978-966-2214-82-6

© Колектив авторів, 2019

© Центр політико-правових реформ, 2019



# ЗМІСТ

<b>ВСТУП</b> .....	<b>5</b>
--------------------	----------

<b>РОЗДІЛ 1. ЦНАП ЯК ІНТЕГРОВАНІЙ ОФІС</b> .....	<b>8</b>
--	----------

1. Концепція ЦНАП як інтегрованого офісу .....	8
2. Рівень інтегрованості та практика надання через ЦНАП адміністративних послуг, які були децентралізовані після 2014 року: кращі практики та проблемні аспекти: .....	11
2.1. Реєстрація місця проживання.....	11
2.2. Реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень .....	16
2.3. Реєстрація юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців .....	19

<b>РОЗДІЛ 2. ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ІНТЕГРАЦІЇ ІНШИХ БАЗОВИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДО ЦНАП</b> .....	<b>23</b>
---	-----------

1. Адміністративні послуги з реєстрації актів цивільного стану .....	23
2. Адміністративні послуги паспортної сфери .....	30
3. Адміністративні послуги соціальної сфери .....	34
4. Адміністративні послуги з реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія .....	39

<b>РОЗДІЛ 3. ОКРЕМІ ДОБРІ ПРАКТИКИ ІНТЕГРАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДО ЦНАП .....</b>	<b>41</b>
1. Досвід ЦНАП у місті Кременчуці .....	41
2. Досвід ЦНАП у місті Луцьку .....	47
3. Досвід ЦНАП у місті Рівному .....	52
4. Досвід ЦНАП у місті Харкові .....	54
 <b>Узагальнення – Механізми інтеграції та надання послуг у ЦНАП .....</b>	<b>62</b>
 <b>ВИСНОВКИ .....</b>	<b>64</b>



## ВСТУП

Незалежно від власного бажання кожен громадянин час від часу змушений звертатися до органів виконавчої влади чи органів місцевого самоврядування для отримання паспорта або посвідчення водія, оформлення субсидії, реєстрації себе як суб'єкта підприємництва та ще сотні інших подібних справ. У наш час у багатьох державах подібну діяльність органів влади прийнято називати «адміністративними послугами». Починаючи з 2012 року, термін «адміністративні послуги» закріплено на законодавчому рівні і в Україні. Його мета полягає в принциповій зміні ставлення держави в особі органів влади та їх службовців до громадянина. Воно повинно бути аналогічним ставленню до споживача/клієнта в приватному секторі. При цьому йдеться не про плату, хоча де-факто сьогодні вона стягується за значну кількість адміністративних послуг, а насамперед про якість їх надання.

Ще з радянських часів для багатьох добре знайомі черги в органах влади, відсутність необхідної інформації, обмеженість та незручність прийомних годин, формалізм та зневажливе ставлення з боку чиновників. Однак із початком розбудови широкої мережі інтегрованих офісів – центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) – українці поступово при звичаються до кардинально іншого сервісу, що супроводжується широкими та гнучкими годинами роботи, відсутністю обідніх

перерв, електронною чергою, некабінетною системою прийому, доброзичливим персоналом, комфортною зоною для очікування, наявністю необхідних умов для осіб з інвалідністю та дітей. Звичайно, такий сервіс забезпечують далеко не всі ЦНАП, яких в Україні налічується понад 700. Проте ціла низка центрів не поступається кращим західним зразкам, а багато інших ЦНАП намагаються їх наздогнати, забезпечуючи високий рівень сервісу.

Практика функціонування ЦНАП засвідчила, що лише добре облаштованих приміщень «прозорих офісів» недостатньо для забезпечення громадянам бажаного комфорту при отриманні адміністративних послуг. Гостро постала інша проблема – відсутність інтегрованого підходу до надання таких послуг. Так, нерідко громадяни змушені відвідувати декілька різних структур, щоб отримати всі потрібні послуги від держави. Досить поширеною є ситуація, коли частину адмінпослуг особа замовляє у комфортному ЦНАП, а іншу – у приміщеннях «радянського» зразка. Таке часто трапляється через небажання центральних органів виконавчої влади інтегрувати свої послуги до ЦНАП.

При цьому нерідко декілька різних адмінпослуг можуть знадобитися особі за настання однієї життєвої ситуації. Наприклад, при народженні дитини батькам необхідно здійснити цілий комплекс дій: зареєструвати факт народження та місце проживання, оформити державну допомогу. Часом батьки бажать оформити дитині закордонний паспорт, а деякі мають право отримати статус багатодітної сім'ї тощо. Отже, держава повинна надавати послуги за моделлю «життєвих ситуацій», коли людина, прийшовши до одного офісу, може замовити весь пакет необхідних послуг. Саме тому головним пріоритетом для Уряду та місцевого самоврядування у сфері надання адмінпослуг має стати інтенсивне перетворення всіх ЦНАП України на по-справжньому інтегровані офіси.

Низку позитивних кроків у цьому напрямі влада вже зробила. Так, Уряд затвердив Розпорядження Кабінету Міністрів

України від 16.05.2014 року №523-р (далі – Розпорядження Кабміну №523-р), що дозволяє центральним органам виконавчої влади надавати свої адміністративні послуги через ЦНАП. Окрім того, у 2015–2016 рр. було децентралізовано кілька груп адміністративних послуг: реєстрацію місця проживання, реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців, реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень. Водночас до відання місцевого самоврядування досі не передано низку інших послуг (зокрема, послуги з реєстрації актів цивільного стану в містах обласного значення та райцентрах, реєстрацію земельних ділянок, реєстрацію транспортних засобів тощо), тому наразі єдиним механізмом їх інтеграції до ЦНАП є застосування норм Розпорядження Кабміну №523-р в оновленій редакції (№782 від 11.10.2017 року).

Дослідження «Механізми та виклики інтеграції базових адмін-послуг до ЦНАП» спрямоване на те, щоб допомогти органам місцевого самоврядування та керівникам ЦНАП обрати найефективніші шляхи інтеграції якомога більшої кількості адміністративних послуг до своїх центрів. У ньому на основі реальних прикладів описано найактуальніші проблеми, з якими стикаються ЦНАП при введенні нових послуг, усі можливі та найефективніші шляхи їх інтегрування та окремі найкращі практики ЦНАП, які вже наблизилися до статусу «супермаркету послуг».



## РОЗДІЛ 1

# ЦНАП ЯК ІНТЕГРОВАНИЙ ОФІС

### 1. КОНЦЕПЦІЯ ЦНАП ЯК ІНТЕГРОВАНОГО ОФІСУ

---

Концепція центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) полягає у створенні єдиного місця прийому громадян та суб’єктів господарювання з усіх або більшості необхідних їм адміністративних послуг. Тобто це насамперед запровадження «єдиної приймальні» для органів та підрозділів, які раніше окремо контактували з відвідувачами. В англійському варіанті такі центри називаються «one-stop-shop», що часто перекладають як «магазин однієї зупинки». У нашому випадку доцільніший не буквальний переклад, а змістовний – сенс, закладений у такий офіс: особа може отримати будь-яку послугу або максимум послуг в одному місці.

Важливо розуміти переваги інтегрованого офісу порівняно з відомчим способом обслуговування громадян, коли останні змушені відвідувати різні органи влади. Наприклад, раніше для реєстрації народження дитини та інших пов’язаних

дій треба було витратити багато часу і сил, щоб відвідати три різні органи: РАЦС (система Мін'юсту), Державну міграційну службу (система МВС) та Управління соціального захисту (у міськвиконкомі чи райдержадміністрації) – і пройти відповідні бюрократичні процедури. Адже за настання такої життєвої події необхідно здійснити: 1) реєстрацію самого факту народження дитини; 2) реєстрацію місця проживання дитини; 3) замовлення на призначення державної допомоги при народженні. Включення цих послуг до компетенції ЦНАП у деяких містах (Вінниці, Харкові та ін.) показало, що всі три справи можна вирішити лише за один візит. Як результат – колосальна економія часу.

ЦНАП мають цінність для громадян саме тоді, коли останні можуть отримувати в одному офісі всі базові послуги (від реєстрації народження дитини і місця проживання до видачі посвідчень водія і реєстрації автомобілів). У цьому власне й полягає основна перевага ЦНАП над відомчими установами – інтегрованість, тобто робота за принципом «єдиного офісу», що дозволяє отримати за один візит максимальний набір послуг.

У різних країнах «універсами послуг» мають свої особливості. В одних акцент робиться лише на «швидких» і часто затребуваних послугах. Наприклад, «офіси для громадян» у Німеччині надають найбільш популярні послуги (реєстрація місця проживання, реєстрація транспортних засобів, видача посвідчень особи та паспортів тощо). В інших країнах у таких офісах намагаються надавати максимальну кількість послуг. Так, «адміністративні центри» в Польщі пропонують десятки різноманітних послуг, згрупованих за галузевим принципом. Наприклад, у Кракові в «адміністративному центрі» надаються всі послуги – від видачі паспортів та реєстрації транспортних засобів до соціальної допомоги. Максимальний набір послуг і в аналогічних установах міста Гаага (Нідерланди) та муніципалітетах Канади.

Переваги ЦНАП для інтегрованого надання публічних послуг: 1) територіальна доступність (що включає за потреби наявність територіальних підрозділів та віддалених робочих місць); 2) відкрите (некабінетне) приміщення для обслуговування; 3) умови для осіб з інвалідністю та осіб з дітьми; 4) розширені години роботи (у тому числі подовжений робочий день до 20:00 у певні дні тижня та робочий день великих ЦНАП у суботу); 5) електронне регулювання черги (для великих офісів); 6) супутні послуги тощо.

Окрім того, з погляду публічних ресурсів інтегроване надання послуг у ЦНАП є також більш заощадливим, оскільки для забезпечення однаково комфортних умов в окремих відомчих офісах потрібно значно більше ресурсів. Також потрібно пам'ятати, що кожен окремий територіальний орган – це, як правило, ще й витрати на наскрізне забезпечення (керівництво, служба персоналу, бухгалтерія, відділ ІТ тощо).

Отже, в Україні необхідно розбудовувати мережу належних та по-справжньому інтегрованих ЦНАП, де кожен громадянин матиме змогу вирішити цілий комплекс питань лише за один візит.

## 2. РІВЕНЬ ІНТЕГРОВАНОСТІ ТА ПРАКТИКА НАДАННЯ ЧЕРЕЗ ЦНАП АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ, ЯКІ БУЛИ ДЕЦЕНТРАЛІЗОВАНІ ПІСЛЯ 2014 РОКУ: КРАЩІ ПРАКТИКИ ТА ПРОБЛЕМНІ АСПЕКТИ:

- 2.1. Реєстрація місця проживання
- 2.2. Реєстрація речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень
- 2.3. Реєстрація юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців

### 2.1. РЕЄСТРАЦІЯ МІСЦЯ ПРОЖИВАННЯ

Після Революції Гідності в 2014 році в Україні почали набирати обертів процеси децентралізації влади, у тому числі повноважень з надання адміністративних послуг, низку з яких було делеговано органам місцевого самоврядування.

На початку квітня 2016 року до виконавчих органів сільських, селищних, міських рад перейшли повноваження від Державної міграційної служби України (ДМС) з реєстрації місця проживання особи відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» №888-VIII від 10.12.2015 року.

До цього етапу децентралізації послуга з державної реєстрації місця проживання була закріплена в пункті 27 Розпорядження Кабміну №523-р, ухваленого для стимулювання центральних органів виконавчої влади хоча б частково та за наявності політичної волі передавати надання своїх послуг до ЦНАП (шляхом направлення до них своїх працівників та за потреби – відповідного обладнання). Таким чином, послуга з реєстрації місця проживання до 4 квітня 2016 року могла надаватися лише в деяких ЦНАП – у тих містах, де підрозділи ДМС виявили готовність співпрацювати.

Варто зауважити, що ця послуга була і залишається однією з найпопулярніших серед громадян. Так, за даними ЦНАП

у м. Рівне<sup>1</sup>, протягом травня 2018 року центр надав **12 574** послуги з реєстрації місця проживання та видачі різних видів довідок у цій сфері. Для порівняння, протягом того ж періоду цей ЦНАП надав **4 995** адміністративних послуг у земельній, будівельній, житловій та інших сферах та здійснив **1 221** реєстраційну дію у сфері реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Можемо зробити висновок, що настільки популярна послуга має бути максимально наближена до громадян.

Важливо зазначити, що до децентралізації порядок надання цієї послуги був доволі бюрократичним. Так, спочатку громадянин звертався з відповідним пакетом документів до посадової особи (так званого «паспортиста») житлово-експлуатаційної контори (ЖЕК) або об'єднання співвласників багатоквартирного будинку (ОСББ) (у селі – до сільського голови). Потім паспортист відвозив подані для реєстрації документи (паспорт громадянина України, свідоцтво про право власності на житло тощо) до відповідного відділу ДМС. Далі посадова особа після перевірки документів заявника проставляла відповідний штамп і робила запис у наданому їй паспорті. Після цього паспортист забирав паспорт і відвозив його назад у ЖЕК чи ОСББ, куди по нього приходив заявник. У результаті замовник цієї послуги міг отримати документ з проставленою «пропискою» в кращому разі через тиждень. Окрім того, на весь цей час він віддавав власний паспорт сторонній особі, яка могла його загубити або використати у власних інтересах.

Після децентралізації послуги з реєстрації місця проживання, починаючи з квітня 2016 року, громадяни отримали можливість зареєструвати місце проживання у ЦНАП своєї громади лиш за 10-15 хвилин. Однак це можливо лише за умови добре налагодженого процесу, зокрема створення відповідним органом місцевого самоврядування реєстру територіальної

---

<sup>1</sup> Які послуги у ЦНАПі Рівного користуються найбільшим попитом / РадіоТрек: [http://radiotrek.rv.ua/news/yaki\\_poslugu\\_u\\_tsnapi\\_korystuyutsya\\_naybilshym\\_popytom\\_226993.html](http://radiotrek.rv.ua/news/yaki_poslugu_u_tsnapi_korystuyutsya_naybilshym_popytom_226993.html)

громади. У багатьох громадах такі реєстри електронні. Проте навіть «паперовий» реєстр не є перешкодою для швидкого (миттєвого) надання цієї реєстраційної послуги, якщо механізм добре відпрацьований.

На жаль, наразі низка органів місцевого самоврядування не зовсім ефективно організують реєстрацію місця проживання у власних ЦНАП. Зокрема, досить поширеною практикою є утворення відділу (чи іншого підрозділу) реєстрації місця проживання при виконавчому органі місцевої ради. Внаслідок цього адміністратори ЦНАП таких органів виконують лише функції «транзитерів» документів. Тобто вони збирають документи від замовників послуги, забезпечують їх доставку до підрозділу реєстрації місця проживання (який може розташовуватися навіть не в приміщенні ЦНАП), очікують на опрацювання переданих документів, а потім забирають результат (паспорт із записом і штампом чи довідку про нову реєстрацію) для видачі замовникам. За такої організації споживачі послуги з реєстрації місця проживання очікують на результат протягом трьох-п'яти робочих днів, хоча вона може надаватися невідкладно (протягом кількох хвилин). З огляду на сказане можна зробити висновок, що низка органів місцевого самоврядування не зовсім ефективно використовують адміністратора у сфері надання адміністративних послуг. Адже ця посадова особа може бути не тільки «транзитером» документів між заявником та посадовцями, які ухвалюють рішення про надання послуги, а й безпосереднім надавачем швидких/невідкладних адміністративних послуг (що передбачено пунктом 6 частини 4 статті 13 Закону України «Про адміністративні послуги»). До того ж послуга з реєстрації місця проживання має надаватися невідкладно.

Постає питання: як органам місцевого самоврядування найкраще налагодити невідкладне надання цієї послуги у власних ЦНАП? Варіантів може бути три.

**1. Якщо підрозділ реєстрації місця проживання утворено органом місцевого самоврядування не в структурі ЦНАП.** У такому випадку цей підрозділ має розташовуватися в приміщенні ЦНАП. Адміністратор повинен перевірити всі подані заявником документи і через засоби ІТ відразу ж зв'язатися з підрозділом реєстрації, щоб видати результат максимально оперативно. Працівник підрозділу реєстрації місця проживання повинен невідкладно внести зміни до реєстру територіальної громади, проставити відповідний штамп у паспорт у формі книжечки тощо. Недоліками цього підходу є потреба в зайвій передачі документів, «біганина» адміністратора, вивчення однієї справи двома посадовими особами, надмірні затрати часу і т. д.

**2. Якщо ЦНАП утворено в статусі постійно діючого робочого органу, то працівник відповідного підрозділу з реєстрації місця проживання може фізично перебувати в приміщенні ЦНАП для невідкладного надання відповідних послуг.** У цьому разі на працівника можуть бути покладені і функції (обов'язки) адміністратора.

**3. Якщо ЦНАП є одночасно органом з реєстрації місця проживання.** Відповідно, функції з реєстрації місця проживання покладаються на адміністратора, який надає послугу невідкладно.

Варто зауважити, що функції адміністратора можуть відрізнятися залежно від території та кількості населення, які обслуговує ЦНАП. Так, якщо це невелике місто (або село, де утворено такий центр), адміністратор повинен здійснювати як безпосередню реєстрацію місця проживання особи, так і всі інші, пов'язані з нею дії: внесення інформації до реєстру територіальної громади, повідомлення інших органів влади про зміну адреси особи тощо. Якщо це велике місто, то адміністратор має передусім здійснювати реєстрацію, а виконання решти дій може бути покладене на іншу посадову особу підрозділу реєстрації місця проживання. У будь-якому разі адміністративна послуга з реєстрації місця

проживання має надаватися невідкладно (10-20 хв.). Наприклад, в Україні цього стандарту дотримуються у ЦНАП м. Рівне та Вінниця.

До речі, значно розвантажити підрозділи з реєстрації місця проживання від роботи з видачі різноманітних довідок у цій сфері можна, сформувавши електронний реєстр місця проживання і надавши доступ до нього всім пов'язаним суб'єктам (підрозділу соціального захисту населення, суддям, нотаріусам тощо). Сьогодні такий підхід реалізується в м. Харків.

Окремої уваги заслуговує ще одна актуальна проблема у сфері реєстрації місця проживання. Вона пов'язана з обов'язком військовозобов'язаних осіб ставати на військовий облік після прибуття до нового місця проживання. Через нечіткість норм національного законодавства різні посадові особи органів реєстрації місця проживання по-своєму їх тлумачать. Так, відповідно до частини 2 статті 38 Закону України «Про військовий обов'язок і військову службу» **органи виконавчої влади, що здійснюють реєстрацію місця проживання чи перебування осіб, виконавчі органи сільських, селищних, міських рад зобов'язані: здійснювати реєстрацію за місцем проживання або перебування чи зняття з реєстрації призовників, військовозобов'язаних та резервістів лише в разі наявності в їхніх військово-облікових документах позначок військових комісаріатів відповідно про зняття з військового обліку або про перебування на військовому обліку за місцем проживання або перебування.** Низка органів місцевого самоврядування тлумачать цю норму як таку, що забороняє здійснювати реєстрацію місця проживання (зняття з нього), поки заявник, який належить до вищезазначеної категорії осіб, не стане на облік у військовому комісаріаті. У зв'язку з цим заявнику відмовляють у наданні послуги без попередньої постановки на військовий облік.

Деякі органи реєстрації місця проживання вважають, що призовникам та військовозобов'язаним особам достатньо

пред'явити, окрім інших необхідних документів, лише військовий квиток або посвідчення про приписку. Адже, на їх погляд, саме це і вимагається частиною 3 статті 6 Закону України «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні». Такий підхід застосовується, наприклад, у ЦНАП м. Вінниця.

На нашу думку, він виправданий. По-перше, реєстрація місця проживання має бути первинною реєстраційною дією, а постановка на військовий облік похідною. По-друге, органи реєстрації в будь-якому випадку регулярно інформують військові комісаріати про здійснені реєстраційні дії. Отже, військомати все одно отримають цю інформацію. По-третє, зміст норм законодавства у сфері реєстрації місця проживання та військового обов'язку дозволяє дійти висновку, що військового квитка особи або посвідчення про приписку має бути достатньо для реєстрації місця проживання без попереднього відвідування військового комісаріату.

### **2.2. РЕЄСТРАЦІЯ РЕЧОВИХ ПРАВ НА НЕРУХОМЕ МАЙНО ТА ЇХ ОБТЯЖЕНЬ**

---

З 30 квітня 2016 року органи місцевого самоврядування почали здійснювати реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень (далі – реєстрація нерухомості) після ухвалення Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» від 26.11.2015 року №834-VIII.

У результаті громадяни почали отримувати ці послуги швидше та комфортніше. По-перше, раніше вони могли зареє-

струвати нерухомість не в кожному ЦНАП (навіть на підставі Розпорядження Кабміну №523-р не вистачало потрібної кількості державних реєстраторів Мін'юсту). По-друге, громадяни мусили вистоювати великі черги, адже кількість державних реєстраторів управлінь юстиції була значно меншою порівняно з тією, яка зараз наявна в штаті органів місцевого самоврядування. Так, якщо до децентралізації цих послуг в Україні налічувалося до 2 000 державних реєстраторів, то зараз їх понад 10 000. Свого часу заступник Міністра юстиції України (з лютого 2016 по липень 2017 рр.) Павло Мороз відзначив: *«Перше, що ми зробили, – передали функції державних реєстраторів від Мін'юсту органам місцевого самоврядування, акредитованим суб'єктам та нотаріусам. Замість 2 000 державних реєстраторів з'явилося понад 10 000 незалежних від Міністерства реєстраторів, які повноважні надавати дійсно якісні адміністративні послуги, без корупційної та монопольної складової процесу»*<sup>2</sup>. Відповідно, зникли й черги, адже державних реєстраторів стало більше, а навантаження на них зменшилося. Варто додати, що зменшенню черг сприяло також наділення повноваженнями із здійснення реєстрації й акредитованих суб'єктів (публічних підприємств) і нотаріусів.

Через збільшення кількості державних реєстраторів та зменшення надмірного попиту на послуги з реєстрації нерухомості, на наш погляд, втратив актуальність встановлений у Законі України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» розподіл строків надання цих послуг та розмірів адміністративних зборів за їх надання. Так, згідно з абз. 1 частини 1 статті 34 цього Закону за державну реєстрацію права власності справляється адміністративний збір розміром 0,1 прожиткового мінімуму для працездатних осіб (у

---

<sup>2</sup> Заступники Міністра юстиції Сергій Шкляр та Павло Мороз зустрілися з членами Американської торгівельної палати в Україні / Офіційний веб-сайт Міністерства юстиції України: <https://minjust.gov.ua/news/ministry/zastupniki-ministra-yustitsii-sergiy-shklyar-ta-pavlo-moroz-zustrilisya-z-chlenami-amerikanskoj-torgivelnoy-palati-v-ukraini-23214>

передбачені частиною 1 статті 19 строки: до 5 робочих днів – державна реєстрація права власності та інших речових прав (окрім іпотеки); до 2 робочих днів – державна реєстрація обтяжень, іпотек речових прав; невідкладно – державна реєстрація прав у результаті вчинення нотаріальної дії нотаріусом). Водночас згідно з абз. 2 частини 1 статті 34 Закону за державну реєстрацію права власності, проведену в менші строки, ніж передбачені статтею 19 цього Закону, справляється адміністративний збір у такому розмірі: 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб – у строк 2 робочі дні; 2 прожиткові мінімуми для працездатних осіб – у строк 1 робочий день; 5 прожиткових мінімумів для працездатних осіб – у строк 2 години. Відповідно до абз. 2 частини 2 статті 34 Закону за державну реєстрацію інших речових прав, відмінних від права власності (окрім іпотеки), проведену в менші строки, ніж передбачені статтею 19 Закону, справляється адміністративний збір у такому розмірі: 0,5 прожиткового мінімуму для працездатних осіб – у строк 2 робочі дні; 1 прожитковий мінімум для працездатних осіб – у строк 1 робочий день; 2,5 прожиткового мінімуму для працездатних осіб – у строк 2 години.

Зважаючи на описані вище причини, попит на отримання послуг з реєстрації нерухомості зменшився, а отже, немає необхідності встановлювати настільки високу плату за їх надання протягом коротшого (термінового) строку. П'ятиденний строк надання послуги доцільно скоротити. При цьому максимальний розмір адміністративного збору за реєстрацію нерухомості має бути суттєво зменшений.

### 2.3. РЕЄСТРАЦІЯ ЮРИДИЧНИХ ОСІБ, ФІЗИЧНИХ ОСІБ-ПІДПРИЄМЦІВ

---

Децентралізація послуг з реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців (далі – реєстрація суб'єктів бізнесу) відбулася внаслідок ухвалення Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» від 26.11.2015 року №835-VIII. Позитивні наслідки децентралізації цих послуг аналогічні до описаних вище з реєстрації нерухомості.

При цьому варто зауважити, що сфера реєстрації суб'єктів бізнесу має більше викликів. Так, точок доступу для здійснення такої реєстрації в Україні значно менше, ніж для реєстрації нерухомості, оскільки більшість адміністративних послуг з реєстрації суб'єктів бізнесу надаються безоплатно. Відтак, це не стимулює органи місцевого самоврядування наймати державних реєстраторів для здійснення реєстрації, оскільки вони не бачать у цьому фінансову вигоду для місцевих бюджетів. Зокрема, виконавчі органи сільських, селищних та міських рад міст, які не є містами обласного або республіканського Автономної Республіки Крим значення, набувають повноважень з державної реєстрації фізичних осіб-підприємців та юридичних осіб лише в разі добровільного ухвалення відповідною радою рішення про це. А отже, вони можуть відмовитися від надання послуг з реєстрації суб'єктів бізнесу. Саме тому, на нашу думку, ці послуги мають бути платними, як у багатьох розвинених країнах. Це, навпаки, сприятиме розвитку бізнесу, адже збільшить територіальну доступність послуг.

Варто зауважити, що безоплатна реєстрація суб'єктів бізнесу не єдиний стримуючий фактор для вищезазначених органів. Так, наразі платежі за надання виписок та витягів з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-

підприємців та громадських формувань не надходять до місцевих бюджетів, навіть незважаючи на те, що віднедавна ці послуги закріплено за місцевим самоврядуванням. Тому проблему потрібно вирішувати негайно – шляхом внесення відповідних змін до Бюджетного кодексу України.

Ще однією організаційною можливістю цієї сфери є те, що один державний реєстратор може здійснювати реєстрацію як нерухомості, так і суб'єктів господарювання та мати доступ одночасно до двох реєстрів – Державного реєстру речових прав на нерухоме майно та Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань. Цю опцію за необхідності варто використовувати.

Важливо зазначити, що орган місцевого самоврядування має можливість покласти функції адміністраторів ЦНАП на державних реєстраторів, які працюють у ньому. Це особливо актуально для ЦНАП, яким бракує достатньої кількості адміністраторів. Також ця опція допоміжна і для надання «швидких» («миттєвих») послуг. Функції адміністратора прописуються в посадовій інструкції для державного реєстратора, яка затверджується керівництвом органу місцевого самоврядування. На наше переконання, це не суперечить національному законодавству, оскільки поняття «адміністратор» включає не тільки назву посади для працівника ЦНАП, а також функції, які можуть покладатися на інших посадових осіб. Наприклад, такий підхід використано в ЦНАП м. Лисичанськ. Місцевий державний реєстратор у сфері реєстрації суб'єктів бізнесу приймає документи для надання багатьох інших послуг. Водночас необхідно додати, що функції державного реєстратора можна так само покласти на адміністраторів ЦНАП. Законодавчих перешкод для цього не існує<sup>3</sup>. До того ж фахівці Мінекономрозвитку підтримують саме такий варіант.

---

<sup>3</sup> Детальніше з інформацією про призначення та функції адміністраторів, а також співвідношення цієї посади/функцій з посадою державного реє-

Важливо взяти до уваги те, що якщо певна територіальна громада утворила ЦНАП, але не має у своєму штаті державного реєстратора, вона може домовитися з іншою територіальною громадою про надання відповідних адміністративних послуг її мешканцям. Для цього місцеві ради мають укласти договір про співробітництво територіальних громад. Надалі адміністратори ЦНАП громади, що не має державного реєстратора, приймають документи для надання адміністративних послуг з реєстрації суб'єктів бізнесу та нерухомості й передають на опрацювання до громади, де така посадова особа є, тобто інша громада виконує бек-офісні функції.

Актуальною проблемою для територіальних громад, окрім міст обласного значення, є вимога національного законодавства зберігати реєстраційні справи про надані ними адміністративні послуги з реєстрації суб'єктів бізнесу та нерухомості в районних державних адміністраціях (далі – РДА). Передача реєстраційних справ є зайвим тягарем і для органів місцевого самоврядування, і для РДА. Особливо дошкульна ця вимога для об'єднаних територіальних громад, які розташовані далеко від районного центру. Отже, доцільно внести зміни до законодавства, передбачивши зберігання реєстраційних справ у приміщеннях усіх суб'єктів державної реєстрації – органів місцевого самоврядування. Тобто акредитовані суб'єкти і далі повинні передавати реєстраційні справи до РДА (або міста обласного значення), а от органи місцевого самоврядування мають бути спроможні вести їх самостійно. Тим паче, що паперові версії реєстраційних справ сьогодні не мають визначальної практичної цінності. Якщо ж утворюється орган державної реєстрації в органі місцевого самоврядування – центрі району, тоді всі реєстраційні справи можуть зберігатися в ньому, з повним вивільненням РДА від цих функцій.

---

стратора можна ознайомитися в матеріалі Програми «U-LEAD з Європою» **«Щодо розуміння ЦНАП та ролі (посади/функцій) адміністраторів»**: [https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/Eksperty-U-LEAD\\_shhodo-rozuminnya-TSNAP-ta-administratoriv\\_18.07.18.pdf](https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/Eksperty-U-LEAD_shhodo-rozuminnya-TSNAP-ta-administratoriv_18.07.18.pdf)

Ще однією проблемою у сфері реєстрації суб'єктів бізнесу та нерухомості є діяльність акредитованих суб'єктів – юридичних осіб публічного права (державні і комунальні підприємства), у трудових відносинах з якими перебуває не менш ніж три державні реєстратори. Так, новим законодавством, ухваленим для забезпечення децентралізації вищезазначених послуг, передбачено, що вони можуть надаватися і такими суб'єктами. Як показала практика, державні та комунальні підприємства всіляко намагалися заробити додаткові кошти при наданні адміністративних послуг, стягуючи з громадян додаткові, не передбачені законодавством платежі. Не стали винятком і вищезазначені акредитовані суб'єкти. Наприклад, на восьмому поверсі київського торговельно-розважального центру «Гулівер» Міністерство юстиції України відкрило так званий «Будинок юстиції», технічне обслуговування якого здійснює компанія «VFS.GLOBAL». За надання адмінпослуг у сфері реєстрації суб'єктів бізнесу, нерухомості з громадян незаконно стягують додаткові платежі. Наприклад, за реєстрацію особи підприємцем (ФОП) – 250 грн, за реєстрацію юридичної особи – 650 грн, за реєстрацію або зміну відомостей речового права – 450 грн<sup>4</sup>. Стягнення вищезазначених платежів є грубим порушенням вимог Закону України «Про адміністративні послуги».

Незаконні стягнення не єдина проблема функціонування таких акредитованих суб'єктів. Інша полягає в тому, що вони ніколи не стануть інтегрованими офісами, де громадяни можуть замовити широкий комплекс адмінпослуг.

---

<sup>4</sup> Офіційний веб-сайт «Будинку юстиції»: <http://www.vfsglobal.com/house-of-justice/ukraine/>



## РОЗДІЛ 2

# ВИКЛИКИ ТА МОЖЛИВОСТІ ІНТЕГРАЦІЇ ІНШИХ БАЗОВИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДО ЦНАП

### 1. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ З РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ

---

Послуги з реєстрації актів цивільного стану (РАЦС) одні з найпопулярніших серед громадян. Народження дитини, одруження, розлучення, смерть – усе це типові події, які трапляються в житті кожної людини або її оточення. Саме тому виникає потреба в їх децентралізації, адже вони мають бути максимально наближені до споживачів. Така необхідність закріплена в Плані заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки, затвердженому Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24.06.2016 року №474 (у редакції Розпорядження Кабінету Міністрів України від 11.10.2017 року №726-р) (далі – План

заходів). Так, відповідно до підпункту 5 пункту 23 Плану заходів передбачено супроводження у Верховній Раді України законопроекту про передачу органам місцевого самоврядування повноважень з надання через ЦНАП адміністративних послуг з РАЦС. Кінцевим строком виконання визначено IV квартал 2017 року.

На жаль, цей важливий захід Плану заходів досі не виконано. Відповідний законопроект «Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та наближення до громадян адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» №6150 було зареєстровано у Верховній Раді України ще 28.02.2017 року, проте поки він перебуває майже без руху.

Згаданий вище законопроект передбачає передання більшої повноважень у сфері РАЦС від органів Мін'юсту до виконкомів місцевих рад, зокрема в містах обласного значення та райцентрах. Адже сьогодні спостерігається парадокс: сфера РАЦС у сільських громадах – це відповідальність органів місцевого самоврядування, а в містах і селищах (райцентрах) – Міністерства юстиції України.

Сьогодні громадяни й надалі вистоюють черги в приміщеннях, деякі з яких не ремонтували ще з радянських часів. Натомість ухвалення законопроекту дозволило б наблизити послуги з РАЦС до громадян та зробити їх зручнішими. Так, кожен міг би отримати їх у ЦНАП міст обласного, республіканського Автономної Республіки Крим значення разом з широким комплексом інших адміністративних послуг. А якщо в інших містах або селах/селищах є належний ЦНАП – то саме там.

Варто зауважити, що, хоча зареєстрований законопроект містить позитивні новації, є й низка недоліків, які треба усунути (можливо, уже перед другим читанням). Зокрема, такі:

– Передбачено лише часткову **децентралізацію, ще й роз-**

*тягнути в часі (на 5 років).* Так, за територіальними органами юстиції мають лишитися повноваження з внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання; проведення державної реєстрації актів цивільного стану в містах обласного значення внаслідок утворення відділів державної реєстрації актів цивільного стану.

Усі повноваження необхідно передати органам місцевого самоврядування якнайшвидше, не розтягуючи цей процес на п'ять років. Наприклад, протягом одного року. Якщо місцеве самоврядування впоралося з реєстрацією нерухомості та суб'єктів бізнесу, то немає жодних застережень до значно простішої сфери.

*– Специфіковано назву посадової особи, яка надаватиме ці адмінпослуги (державний реєстратор), та встановлено вимогу з наявності юридичної освіти для таких осіб.* Наразі для надання послуг з РАЦС у селах і селищах, де це дозволено законодавством, місцеві ради самостійно визначають посадову особу. Наприклад, це можуть бути секретарі місцевих рад, спеціалісти, старости.

При цьому більшість посадових осіб, які працюють у сфері РАЦС у селах та селищах, не мають юридичної освіти. Однак нарікань на їхню роботу немає. Запропонований законопроект підхід не надасть органам місцевого самоврядування можливості гнучко та ефективно виконувати ці повноваження без зайвих організаційних перешкод.

*– Завищено деякі запропоновані законопроектом розміри адміністративного збору.* Зокрема, за реєстрацію шлюбу в скорочені строки. Адміністративний збір має покривати витрати на здійснення всіх необхідних дій для належного надання адміністративної послуги, а не бути засобом заробляння грошей на громадянах. Тому такі збори варто зменшити.

Допоки вищезазначений законопроект не буде ухвалено, юридичною підставою для інтеграції послуг з РАЦС до ЦНАП залишатиметься Розпорядження Кабміну №523-р. Варто зауважити, що перелік адміністративних послуг органів виконавчої

влади, що є додатком до цього Розпорядження, був доповнений послугами з РАЦС лише 1 жовтня 2017 року, коли Кабмін вирішив його розширити. Ці послуги були внесені до згаданого переліку одним пунктом та під єдиною назвою – «державна реєстрація актів цивільного стану», тобто без деталізації, які саме послуги охоплюються цим універсальним поняттям. Такий підхід Уряду видається дещо дивним, адже адміністративні послуги з інших сфер правовідносин деталізовано.

29 серпня 2018 року Мін'юст затвердив Наказ «Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» №2825/5, яким регулюються організаційні аспекти надання послуг з РАЦС через ЦНАП. Ним внесено зміни до низки інших нормативних актів Мін'юсту, що стосуються правовідносин з надання послуг з РАЦС. Серед ключових положень нового Наказу №2825/5 важливо виділити такі:

- послуги з РАЦС надаватимуться через ЦНАП з 1 жовтня 2018 року, але не раніше впровадження доопрацьованого програмного забезпечення Державного реєстру актів цивільного стану громадян у промислову експлуатацію (за наявною інформацією, можлива затримка орієнтовно до трьох місяців);

- визначено міста та райони, у яких послуги з РАЦС надаватимуться через ЦНАП. Очевидно, кожне наступне місто чи район повинні окремо звертатися до Мін'юсту для внесення у відповідний перелік;

- адміністратори ЦНАП прийматимуть заяви та документи від заявників на послуги РАЦС, роз'яснюватимуть умови та порядок реєстрації;

- заяву формує та реєструє адміністратор ЦНАП засобами програмного забезпечення ДРАЦС, на якій заявник за умови відсутності зауважень проставляє свій підпис;

- у разі подання заяви та документів для реєстрації шлюбу адміністратор ЦНАП призначає день та час його реєстрації з урахуванням побажань наречених;

– ЦНАП передає заяву та документи для послуги з РАЦС до відділу ДРАЦС відповідного територіального управління юстиції на розгляд та зберігання. Заява про реєстрацію народження або смерті та документи передаються в день звернення заявника або не пізніше наступного робочого дня у разі їх отримання поза робочим часом;

– перебіг строку для надання послуги починається з дня реєстрації заяви особи адміністратором ЦНАП у Державному реєстрі актів цивільного стану;

– ЦНАП забезпечує отримання заявником свідоцтва про народження, смерть, письмової відмови в реєстрації акта цивільного стану, висновку про надання дозволу на зміну імені чи про відмову в його зміні не пізніше наступного робочого дня з дня завершення у відділі ДРАЦС усіх дій для оформлення того чи іншого документа з вищезазначених.

Такий акт Мін'юсту дійсно важливий для ЦНАП, адже він визначає, що саме має робити адміністратор ЦНАП та як ЦНАП взаємодіє з відділами ДРАЦС під час надання послуг. Водночас суттєвого прогресу він, мабуть, не забезпечить, оскільки послуги з РАЦС заходять у ЦНАП у спосіб, коли навіть найпростіші послуги потребуватимуть двох візитів громадянина: подати заяву і потім забрати результат.

З іншого боку, навіть незважаючи на те, що особа буде змушена відвідувати ЦНАП щонайменше двічі, вона зможе замовити й отримати всі потрібні послуги в одному місці та в належних умовах. Також цей механізм може допомогти сільським громадам, які сьогодні приєднуються до міст обласного значення, зберегти точки доступу до послуг з РАЦС, зокрема завдяки утворенню віддалених робочих місць.

З огляду на наявні практики організації надання послуг з РАЦС у селах та селищах, де утворено ЦНАП, можна виділити два варіанти їх інтеграції до «прозорих офісів».

*Перший варіант*<sup>5</sup> – переміщення робочого місця секретаря сільської/селищної ради, який «традиційно» надає ці послуги в більшості сільських і селищних рад, до ЦНАП. Таким чином, ця посадова особа працюватиме безпосередньо в ЦНАП.

Трапляються випадки, коли секретар сільської/селищної ради відмовляється переїжджати до ЦНАП та надавати послуги в його фронт-офісі. Така позиція зрозуміла, адже на нього покладається чимало інших посадових обов'язків. Тому можливий вихід із ситуації – покладення функцій з РАЦС та переведення до офісу ЦНАП спеціаліста сільської/селищної ради. Перешкод з боку національного законодавства для цього не існує, адже там не вказано, яка саме посадова особа органу місцевого самоврядування в селі/селищі має надавати послуги з РАЦС. Яскравим прикладом є ЦНАП Печеніжинської селищної ради (Івано-Франківської області) або ЦНАП Ново-водолазької селищної ради (Харківської області), у фронт-офісі яких послуги з РАЦС надає такий спеціаліст.

Якщо мова йде про сільські, селищні об'єднані територіальні громади, які подекуди охоплюють десятки сіл/селищ, послуги з РАЦС можуть надаватися також старостами в старостатах. Таким чином, громадянам не доведеться виїжджати за 20-30 км, щоб отримати їх. При цьому такий розподіл функцій не суперечитиме національному законодавству, адже воно дозволяє надання послуг з РАЦС декількома посадовими особами.

*Другий варіант* – для великих міст та райцентрів. Для них наразі підходить один спосіб інтеграції цих послуг до ЦНАП – фізичне переміщення відділів ДРАЦС до приміщень ЦНАП. Наприклад, цей спосіб обрав ЦНАП «Прозорий офіс» у

---

<sup>5</sup> Детальніше з інформацією про призначення та функції адміністраторів, а також співвідношення цієї посади/функцій з посадою державного реєстратора можна ознайомитися в матеріалі Програми «U-LEAD з Європою» *«Щодо розуміння ЦНАП та ролі (посади/функцій) адміністраторів»*: [https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/Eksperty-U-LEAD\\_shhodo-rozuminnya-TSNAP-ta-administratoriv\\_18.07.18.pdf](https://tsnap.ulead.org.ua/wp-content/uploads/2018/07/Eksperty-U-LEAD_shhodo-rozuminnya-TSNAP-ta-administratoriv_18.07.18.pdf)

м. Вінниця. Так, за домовленістю із Головним територіальним управлінням юстиції у Вінницькій області до територіального відділення цього ЦНАП було переміщено Вінницький районний відділ державної реєстрації актів цивільного стану.

У райцентрі Ковельського району теж обрали подібний шлях. Після відповідних домовленостей три працівники відділу РАЦС Ковельського району повністю перемістилися до приміщення ЦНАП Ковельської районної державної адміністрації. Одне робоче місце для працівника РАЦС було облаштоване на першому поверсі ЦНАП, а на другому поверсі – два інші робочі місця (одне з яких – керівника відділу РАЦС) та архів.

Така процедура потребує узгодженого рішення між відділом ДРАЦС та керівництвом органу, при якому утворено ЦНАП. Процедурно це може бути листування, за результатами якого сторони досягли згоди, або ж укладення договору (меморандуму), у якому сторони прописують деталі переміщення відділу ДРАЦС до ЦНАП, а також визначають розподіл прав та обов'язків, що виникають у них у зв'язку з цим переміщенням.

Варто зазначити, що для переміщення відділу ДРАЦС до ЦНАП останньому необхідно забезпечити умови для зберігання та обліку бланків відповідної документації (свідоцтва тощо). Обов'язкова вимога – сейфи. У сільських радах, як правило, це окремі кімнати, у яких на вікнах встановлені ґрати. У «Регіональному центрі послуг» м. Харків (ЦНАП Московського району міста), наприклад, виділено окрему кімнату для всього архіву відділу державної реєстрації актів цивільного стану. Тобто бек-офіс для надання послуг з РАЦС повністю розміщено в центрі, що дозволяє надавати їх максимально швидко.

Зали для урочистих церемоній при реєстрації шлюбів ЦНАП облаштовувати не зобов'язані. Обов'язок держави/органу влади – зареєструвати шлюб офіційно, а надання цієї послуги в урочистій обстановці має бути віднесене на розсуд і клопіт громадян. Водночас на практиці багато ЦНАП нама-

гаються за будь-яких умов забезпечити таку залу. Очевидно, що їх керівництво вважає це невід’ємною частиною інтеграції послуги з реєстрації шлюбу до свого офісу. Наприклад, розкішна зала для урочистих подій облаштована у ЦНАП м. Вінниця.

## **2. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ПАСПОРТНОЇ СФЕРИ**

---

Паспортні послуги одні з найпопулярніших серед громадян. Так, за даними прес-служби Міністерства внутрішніх справ (МВС), в Україні видали вже 10 млн біометричних закордонних паспортів<sup>6</sup>. Однак нерідко через відсутність паспортних послуг у місцевому ЦНАП українці змушені замовляти документи в приміщеннях підрозділів ДМС. Останні досить часто мають неестетичний вигляд та не забезпечують відвідувачам належного комфорту (кабінетна система, нестача місць для очікування, немає туалетних кімнат для загального доступу, відсутність умов для осіб з інвалідністю тощо). Тому вкрай важливо, щоб якнайбільше ЦНАП запровадили ці послуги в себе. Так, після введення паспортних послуг у центральному та районних ЦНАП м. Київ вони стали найпопулярнішими серед відвідувачів центрів. За даними опитування<sup>7</sup> Київського міжнародного інституту соціології, **до київських ЦНАП відвідувачі найчастіше звертаються саме для оформлення паспорта – 27% (другою за популярністю є реєстрація місця проживання – 23%).**

---

<sup>6</sup> В Україні видали 10 мільйонів біометричних закордонних паспортів / Радіо Свобода:  
<https://www.radiosvoboda.org/a/news-biometrychnyi-pasport/29502678.html>

<sup>7</sup> Опитування відвідувачів Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) щодо рівня задоволеності та якості надання послуг / Проект «Експертна підтримка врядування та економічного розвитку (EDGE)»:  
[http://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2018/02/Report\\_final.pdf](http://cnap.in.ua/wp-content/uploads/2018/02/Report_final.pdf)

Паспортні послуги не децентралізовані, тобто повноваження з їх надання не передані до місцевого самоврядування. В умовах збройної агресії з боку Російської Федерації видається малоймовірним, що це відбудеться в найближчий час, адже такі послуги пов'язані з ідентифікацією особи та впливають на рівень національної безпеки. Водночас чинна нормативна база дозволяє принаймні впроваджувати надання паспортних послуг у ЦНАП.

Ще Розпорядженням Кабміну №523-р була передбачена можливість переміщення працівників підрозділів ДМС разом із своїм обладнанням до приміщень ЦНАП. Так, у ньому було зазначено, наступне: «передання в користування (оренду) в разі потреби органам, які утворили центри надання адміністративних послуг, необхідного обладнання, програмного забезпечення, паролів доступу до такого програмного забезпечення, баз даних у встановленому законодавством порядку».

Також відповідно до частини 1 статті 2 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» від 20.11.2012 року №5492-VI ЦНАП віднесено до уповноважених суб'єктів, тобто суб'єктів, що можуть приймати документи в заявників для оформлення паспортних документів та видавати їм ці документи.

Отже, на основі вищевикладеного випливає, що наразі існує два варіанти інтеграції паспортних послуг до ЦНАП.

**Перший** – переміщення підрозділів ДМС до приміщення ЦНАП. Практика показала, що цей варіант не підтримується з боку ДМС. Так, деякий час працівники місцевого підрозділу ДМС працювали із своїм обладнанням у ЦНАП м. Луцьк. Згодом ЦНАП закупив робочі станції для видачі паспортів самостійно, тому сьогодні продовжує надавати паспортні послуги без персоналу та обладнання ДМС. Показові приклади ЦНАП у селищі (райцентрі) Маневичі, а також у місті обласного значення Володимир-Волинський (Волинська область). При їх

плануванні та будівництві були виділені площі для підрозділів ДМС – окремі кімнати для прийому заявників, а також окремі кімнати для керівництва та архівів. Тобто всі необхідні умови для якнайбільш якісної роботи були забезпечені. Однак керівництво ДМС не дозволило працівникам своїх підрозділів переміститися до ЦНАП. Основний аргумент цієї служби полягає в тому, що більша кількість точок доступу, де громадяни можуть замовити паспортні документи, сприяє зменшенню черг і зростанню якості завдяки конкуренції. Окрім того, ДМС вважає за необхідне розвивати інституційну спроможність своїх підрозділів, хоча краще було б концентруватися на міграційних питаннях та поки що бек-офісних функціях у питанні паспортизації українців. Отже, перший варіант інтеграції паспортних послуг до ЦНАП наразі малоймовірний. Проте забувати про нього не слід.

*Другий варіант* інтеграції, уже згаданий, – закупівля місцевим самоврядуванням або РДА, що утворили ЦНАП, робочих станцій для оформлення заявок на видачу паспортних документів, а також підключення ЦНАП до захищених каналів зв'язку. Використавши цю можливість, уже **понад 60 ЦНАП** почали надавати паспортні послуги (**102 ЦНАП** з урахуванням територіальних філій)<sup>8</sup>. Поки що це порівняно невелика кількість ЦНАП, яких загалом по Україні налічується **понад 700**.

Закупівля обладнання для видачі паспортів не надто просте завдання для ЦНАП. Ціни на нього високі. При цьому дві унікальні складові робочих станцій – ***зчитувачі для документів і зчитувачі біометричних даних*** – продаються лише одним підприємством в Україні – ТОВ «Версія». Для згаданого поставальника немає перешкод для завищення їх сукупної вартості. В інших суб'єктів господарювання ці складові відсутні. Наразі ціна за комплект обладнання коливається **від 180 000 грн** (для ДМС) **до 240 000 грн** (для органів місцевого самоврядування).

---

<sup>8</sup> ЦНАП, які оформляють біометричні документи / Офіційний веб-сайт Державної міграційної служби України:  
<https://dmsu.gov.ua/vazhlivo/cznep-yaki-oformlyayut-biometrichni-dokument.html>

Хоча, на думку фахівців, справедлива ціна має становити близько **125 000 грн.** За останньою інформацією, постачальник нині підтвердив керівнику ДМС готовність продавати ці складові робочої станції окремо всім, хто матиме потребу. Таким чином, органи місцевого самоврядування можуть спробувати придбати робочі станції, імовірно, за меншу вартість. При цьому доцільно, щоб Антимонопольний комітет України забезпечив відповідний контроль у цій сфері.

Ці заходи могли б суттєво збільшити кількість точок доступу до паспортних послуг.

Відбулися й інші позитивні зрушення у сфері закупівлі обладнання для оформлення біометричних документів. Так, з листопада 2017 року програмне забезпечення для роботи в Єдиному державному демографічному реєстрі України (ЄДДР) для ЦНАП ДМС почало надавати безкоштовно. У результаті цієї поступки вартість усього обладнання для оформлення паспортів стала нижчою для ЦНАП орієнтовно на 75 тис. грн.

Після закупівлі паспортного обладнання ЦНАП необхідно налаштувати канал захищеного зв'язку. Цей процес стикається з проблемами, спричиненими монополією. Такі послуги надає лише одне державне підприємство – «Українські спеціальні системи» («УСС»). Встановлена «УСС» ціна за налаштування сягає **150 000 грн.** Окрім того, після укладання договору ЦНАП щомісяця має сплачувати абонплату за надавані послуги. Раніше вона становила **7 000 грн.**, а нещодавно була знижена до близько **5 200 грн.** Існують великі сумніви в адекватності ціни. Також нарікання викликають довгі строки, протягом яких відбувається підключення до Національної системи конфіденційного зв'язку (НСКЗ).

Отже, ключовими проблеми для органів місцевого самоврядування, які прагнули ввести паспортні послуги до створених ними ЦНАП, були зловживання монопольним становищем з боку продавців відповідного обладнання та оператора з

надання послуг конфіденційного зв'язку. Саме на вирішення цих проблем, особливо останньої, мають бути спрямовані зусилля держави.

Після здійснення всіх згаданих вище процедур ЦНАП укладає цілу низку договорів.

Варто зазначити, що для надання паспортних послуг у ЦНАП виділяються окремі посадові особи – адміністратори. Вони приймають документи та здійснюють усі інші дії, необхідні для оформлення заявок на видачу паспортних документів. Навчання цих посадових осіб є обов'язковою складовою процесу введення паспортних послуг до ЦНАП. Воно проводиться у відповідних підрозділах ДМС, де адміністратори перебувають декілька днів та спостерігають за робочим процесом працівників ДМС з оформлення заявок для замовлення паспортів.

Детальніше про порядок налаштування паспортних послуг та досвід у цій сфері можна прочитати на ресурсах Програми «U-LEAD з Європою»<sup>9</sup>, а також на сайті <http://cnap.in.ua/>.

### **3. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ**

---

Адміністративні послуги соціальної сфери (далі – соціальні послуги) – одні з найпопулярніших адміністративних послуг серед громадян в Україні. Вище згадувався приклад такої життєвої події, як народження дитини, коли батькам необхідно здійснити цілий комплекс дій: зареєструвати її народження, місце проживання та оформити державну допомогу. Саме тому найкращий спосіб забезпечити комплексний підхід

---

<sup>9</sup> U-LEAD з Європою:  
<https://tsnap.ulead.org.ua/>

до надання соціальних послуг громадянам – інтегрувати їх до ЦНАП.

Спосіб інтеграції соціальних послуг до ЦНАП необхідно обирати залежно від статусу адміністративно-територіальної одиниці органу місцевого самоврядування, при якому його утворено, та розміру приміщення відповідного ЦНАП.

1. **Місто обласного значення** – найкращим варіантом є повне переміщення управління (праці та) соціального захисту населення (далі – УСЗН) виконавчого комітету відповідної міської ради до приміщення ЦНАП або щонайменше тих відділів управління, які відповідальні за прийом заявок та документів від громадян для отримання соціальних послуг. Це найзручніший та найефективніший варіант інтеграції, який забезпечує надання повного асортименту соціальних послуг. Наразі яскравим прикладом такої інтеграції є ЦНАП м. Вінниця, ЦНАП Московського району м. Харків «Регіональний центр послуг» та «Прозорий офіс» Шевченківського і Київського районів м. Харків.

2. **Місто не обласного значення або село чи селище** – можливі варіанти в цьому випадку: а) розміщення одного або декількох робочих місць для працівників УСЗН; б) наділення функціями з прийому заявок та документів для надання соціальних послуг адміністраторів ЦНАП. Отже, якщо площа приміщення недостатня для розміщення всього персоналу УСЗН, то найкраще забезпечити принаймні декілька робочих місць для працівників цього управління.

При цьому тимчасово може залишатися паралельний прийом в УСЗН. Орган, який утворив ЦНАП, або керівник органу (РДА/голова РДА, орган місцевого самоврядування/місцевий голова) має винести рішення/розпорядження про те, що на виконання Розпорядження №523-р про забезпечення надання послуг у сфері соціального захисту в ЦНАП виділяється певна кількість робочих місць для надання в ньому таких послуг

у «пілотному режимі». Водночас у цьому акті має бути зазначено, що УСЗН продовжує прийом суб'єктів звернення доти, поки в ЦНАП не будуть забезпечені всі необхідні умови для прийому суб'єктів звернення для отримання соціальних послуг тільки в ЦНАП. Це юридичний механізм забезпечення тимчасового паралельного прийому відвідувачів у ЦНАП та УСЗН.

Варто наголосити, що працівників УСЗН у містах обласного значення, а також у ЦНАП РДА можна наділити посадовими обов'язками адміністраторів через відповідний запис у *посадовій інструкції*.

Якщо працівники УСЗН перемістилися працювати до ЦНАП тимчасово, то адміністратори, які працюють поруч, мають спостерігати за їхньою роботою та набувати відповідних знань для надання цих соціальних послуг у майбутньому. Такий підхід був застосований, наприклад, у ЦНАП м. Луцьк та Володимир-Волинський.

Для введення послуг, що надаються Пенсійним фондом України, до ЦНАП орган місцевого самоврядування, використовуючи механізм «узгодженого рішення», може використати **два варіанти** дій:

1. Підрозділи/працівники Пенсійного фонду України фізично переміщуються до приміщення ЦНАП, щоб надавати відповідні послуги. Такий підхід застосовано у м. Вінниця та в ЦНАП Московського району м. Харків («Регіональний центр послуг») і «Прозорий офіс» Шевченківського та Київського районів м. Харків.

2. Представники Пенсійного фонду України працюють у ЦНАП за визначеним графіком. Такий підхід поширений у багатьох об'єднаних територіальних громадах в Україні. З одного боку, виникають питання до обмежених годин прийому та відповідності такої практики Закону України «Про адміністративні послуги». З іншого – для мешканців сільської

місцевості краще мати доступ до пенсійних послуг навіть з обмеженим графіком, ніж не мати його взагалі.

Варто зазначити, що розміщення працівників Пенсійного фонду України безпосередньо в ЦНАП має переваги, зокрема це їх доступ до необхідних державних реєстрів, що суттєво збільшує ефективність роботи при прийомі громадян (так, наприклад, скориставшись доступом до відповідного державного реєстру, працівник Пенсійного фонду України може поінформувати відвідувача про розмір майбутньої пенсії).

Інтеграція соціальних послуг на сьогодні відбувається повільно та проблематично. Зокрема, більшість працівників підрозділів УСЗН виконавчих органів місцевих рад досить часто не розуміють доцільності свого переміщення для роботи в ЦНАП, а також сприймають цей процес як загрозу втрати робочого місця в майбутньому. Так, на тренінгу **«Інтеграція нових послуг до центрів надання адміністративних послуг: виклики та шляхи подолання»**<sup>10</sup>, проведеному ЦППР у Львові, працівники УСЗН висловили такі побоювання:

*«– адміністратори ЦНАП недостатньо компетентні, щоб приймати документи на соціальні послуги. Для цього треба знати дуже багато нюансів. До того ж відвідувачі часто потребують фахових консультацій перед отриманням послуг;*

*– у багатьох населених пунктах УСЗН розташовані поряд із ЦНАП, а тому в особи не забирає багато часу дістатися від однієї будівлі до іншої;*

*– процедури з надання соціальних послуг (особливо з призначення субсидій) занадто складні, й адміністратори з ними не впораються. Лише після змін до законодавства для їх спрощення можна говорити про інтеграцію соціальних послуг до ЦНАП;*

---

<sup>10</sup> У Львові відбувся тренінг з інтеграції базових адмінпослуг до ЦНАП / Офіційний веб-сайт Центру політико-правових реформ: <http://pravo.org.ua/ua/news/20872820-u-lvovi-vidbuvsya-trening-z-integratsiyi-bazovih-adminposlug-do-tsnap>

– у великих містах призначається велика кількість різноманітних субсидій, а тому є багато «ручної» роботи, щоб розбиратися з ними. Правила надання субсидій часто змінюються. В адміністраторів ЦНАП немає кваліфікації і досвіду, щоб впоратися з наданням цих послуг;

– для надання соціальних послуг використовується спеціальне програмне забезпечення, з яким треба вміти працювати. Це вміють лише працівники УСЗН. Просте надання доступу до програм не вирішить питання;

– в УСЗН не вистачає персоналу, щоб частина з нього перейшла до ЦНАП;

– спочатку необхідно забезпечити єдину законодавчу базу для соціальних послуг та єдиний доступ до баз даних, а вже потім інтегрувати соціальні послуги до ЦНАП».

Досвід низки ЦНАП України, які вже повністю або частково інтегрували соціальні послуги до своїх приміщень (зокрема, Вінниця, Харків, Луцьк, Володимир-Волинський та ін.) показує, що острахи не виправдані. Жодних скорочень робочих місць не відбулося, а адміністратори справляються із прийомом документів на соціальні послуги достатньо ефективно.

Необхідно додати, що частина провини за такий проблематичний процес інтеграції соціальних послуг до ЦНАП лежить і на Міністерстві соціальної політики України (далі – Мінсоцполітики). По-перше, Мінсоцполітики мало б забезпечити шляхом ухвалення нормативних актів доступ ЦНАП до всіх необхідних реєстрів, якого персонал ЦНАП досі не має. При цьому надання доступу до реєстрів не повинне бути одностороннім: ЦНАП також мають надати працівникам УСЗН доступ до реєстрів відповідних територіальних громад та інших важливих реєстрів, щоб ті не вимагали у відвідувачів зайвих довідок. До речі, така практика досить успішно поширюється Україною. По-друге, Мінсоцполітики мало б сприяти розробці типових інформаційних і технологічних карток на всі соціальні

послуги. Так, багато працівників УСЗН не розуміють, що соціальні послуги, які вони надають, є водночас й адміністративними, а тому не розробляють на них картки.

Наразі відповідні інформаційні картки в цій сфері розробили лише окремі міста (рекомендуємо звернути увагу на досвід Харкова і Луцька), а їх зміст часто відрізняється. З цього випливає, що Мінсоцполітики мало б забезпечити відповідну роз'яснювальну роботу серед підрозділів і працівників УСЗН.

Детальніше про порядок інтеграції адміністративних послуг соціальної сфери до ЦНАП на прикладі конкретних кейсів можна ознайомитись у підрозділі 2.5. розділу 2 посібника Програми «U-LEAD з Європою» «Як створити ЦНАП в ОТГ – досвід інституційного створення ЦНАП у рамках Програми «U-LEAD з Європою».

## **4. АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ З РЕЄСТРАЦІЇ ТРАНСПОРТНИХ ЗАСОБІВ ТА ВИДАЧІ ПОСВІДЧЕННЯ ВОДІЯ**

---

Як і в багатьох країнах світу, адміністративні послуги з реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія мають в Україні високий попит. Однак станом на сьогодні повноваження з їх надання досі не передані місцевому самоврядуванню. Таким чином, єдиним можливим способом їх інтеграції до ЦНАП є досягнення узгодженого рішення з МВС (так само, як і у випадку інтеграції послуг з РАЦС до ЦНАП). Так уже зробили, наприклад, ЦНАП у Вінниці та Львові.

Варто зауважити, що сервісні центри МВС висувають цілу низку вимог до ЦНАП як умову надання згоди на направлення своїх працівників до приміщень останніх. Так, наприклад, Регіональний сервісний центр МВС у Львівській області висунув такі технічні вимоги для відкриття філіалу свого територіального сервісного центру 4641 у приміщенні територіального підрозділу ЦНАП м. Львів:

– облаштування трьох робочих місць офісними меблями (стіл, крісло), комп'ютерною технікою з технічними параметрами не нижче Intel Pentium Dual Core, RAM 2 MB та трьома багатофункціональними пристроями (туну Hewlett Packard Laser Jet Pro M426fdn);

– забезпечення доступу до мережі Інтернет із швидкістю не менше 10 МБ;

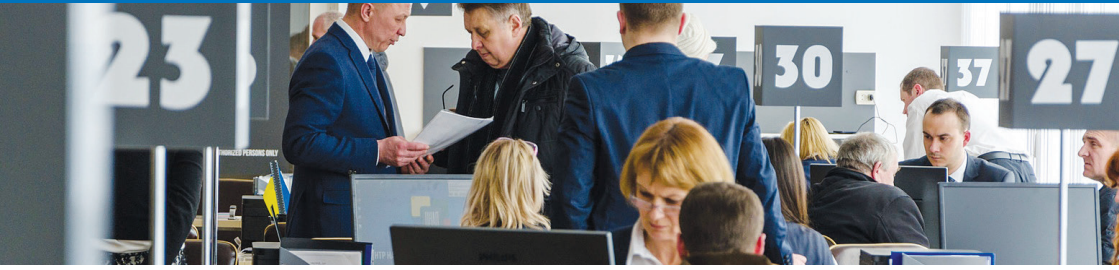
– облаштування приміщення для зберігання бланків. Бланки повинні зберігатися в металевих шафах (сейфах) на спеціальних складах (у коморах), які мають бути сухими, ізольованими (без вікон), обладнаними охоронною та протипожежною сигналізаціями, надійно замикатися. Доступ сторонніх осіб у ці приміщення забороняється (п. 10.3. Інструкції про порядок здійснення підрозділами Державтоінспекції МВС України державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів, оформлення і видачі реєстраційних документів, номерних знаків на них, затвердженої наказом МВС України від 11.08.2010 року №379 та зареєстрованої в Міністерстві юстиції України від 27.01.2011 року за №123/18861 (із змінами, внесеними наказами МВС України);

– облаштування трьох робочих місць IP-відеокамерами, що забезпечують розподільчу здатність 720P – 1280x720 і запис звуку, та пристроєм реєстрації зображення та звуку – мережевим відеореєстратором зі спеціальним програмним забезпеченням<sup>11</sup>.

Окрім того, для реєстрації транспортного засобу сервісному центру МВС необхідний майданчик для огляду номерних знаків двигуна та кузова. Отже, ЦНАП може надавати цю послугу, тільки виконавши згадану вимогу. З іншого боку, приклад Лівобережного ЦНАП м. Дніпро показує, що для огляду може використовуватися частина звичайного паркінгу.

---

<sup>11</sup> Інформація надана Центром надання адміністративних послуг у місті Львові.



## РОЗДІЛ 3

# ОКРЕМІ ДОБРІ ПРАКТИКИ ІНТЕГРАЦІЇ АДМІНІСТРА- ТИВНИХ ПОСЛУГ ДО ЦНАП (Харків, Кременчук, Рівне, Луцьк)

### Досвід ЦНАП у місті Кременчуці\*

Департамент «Центр надання адміністративних послуг у місті Кременчуці» – місце спілкування влади і громади міста, де можна одержати будь-яку інформацію, консультацію чи послугу з відповідними побутовими умовами, компетентним і приязним персоналом.

Основні напрямки розвитку Кременчуцького ЦНАП – автоматизація процесів надання послуг шляхом створення власних програмних продуктів, переведення максимальної кількості адміністративних послуг у е-формат і відкриття територіальних підрозділів ЦНАП.

---

\* Текст підготувала директор Центру надання адміністративних послуг у місті Кременчуці Тетяна Печериця.

Сьогодні мешканці міста можуть через ЦНАП замовити 237 адміністративних послуг, з них 65 приймаються за принципом екстериторіальності.

У ЦНАП використовується апаратно-програмний комплекс (АПК), який не має аналогів в Україні та постійно вдосконалюється у зв'язку зі змінами в законодавстві. АПК включає взаємопов'язані між собою сайт ЦНАП, систему електронної черги, програмний модуль адміністратора, електронний документообіг (зв'язок з іншими суб'єктами), програмний модуль обробки готових документів, їх видачі та зберігання.

**Сайтом ЦНАП** активно користуються як замовники послуг, так і адміністратори нашого, а також інших ЦНАП, тому інформація на ньому регулярно оновлюється. На сайті можна отримати максимум інформації про необхідну адміністративну послугу (завантажити інформаційну картку, бланк заяви та зразок заповненої заяви, реквізити для оплати, ознайомитися з переліком необхідних документів), зареєструватися в «Особистому кабінеті», записатися в електронну чергу, поставити питання та залишити відгук про діяльність ЦНАП, перевірити стан замовлення послуги тощо.

*Система електронної черги* дозволяє записатися на точний день і час (режим «just in time»). Черги як такої взагалі не існує. Адміністрування електронної черги гнучке та дозволяє формувати видачу талонів за різними параметрами: навантаженістю адміністраторів, видом послуги та життєвими ситуаціями. З урахуванням напрацьованих практик у ЦНАП нового формату буде змінено програмне забезпечення електронної черги. Зокрема, талони електронної черги міститимуть штрих-коди, які дозволять відвідувачам повідомити про прихід, а адміністраторам – скоригувати роботу для організації якнайшвидшого прийому.

Здійснити запис на прийом до адміністратора в головному офісі ЦНАП і філіях можна в будь-який із способів:

– особисто;

– через сайт, попередньо зареєструвавши «Особистий кабінет». Після короткої одноразової реєстрації на сайті [spargmen.gov.ua](http://spargmen.gov.ua) надалі можна реєструватися в черзі чи замовляти будь-яку з онлайн-послуг, лише зайшовши через «Особистий кабінет» на сайті ЦНАП;

– за коротким міським (який легко запам'ятати), міськими стаціонарними, а також за двома номерами найпопулярніших мобільних операторів. Унікальним є програмне забезпечення кол-центру, яке дозволяє оператору зарезервувати талон на прийом або скасувати (за бажанням особи), зазначивши прізвище та номер мобільного телефону замовника. Наявність у спеціаліста кол-центру контактних даних суб'єктів звернень дозволяє підтримувати з ними зворотний зв'язок, зокрема попередити про технічні збої у реєстрах.

Попередньо замовлений талон у разі необхідності можна роздрукувати на рецепції ЦНАП, увівши номер мобільного на екрані електронної черги.

*Програмний модуль адміністратора* дає можливість, вибравши код послуги, автоматично роздрукувати заповнену заяву (заявник лише звіряє внесену інформацію та підписує її), опис, лист проходження та інші необхідні документи. У зв'язку з цим узагалі не витрачаються кошти на закупівлю бланків, значно скорочується час обслуговування громадян і зводиться до мінімуму можливість припуститися помилки під час заповнення документів.

Електронний документообіг налагоджений з віддаленими суб'єктами надання послуг. Лічені секунди витрачаються адміністратором для формування електронного повідомлення про прийняття заяви від громадського формування (загалом це 40 послуг), яке автоматично падає у скриньку Головного територіального управління у Полтавській області (м. Полтава).

*Програмний модуль обробки готових документів, їх*

*видачі та зберігання* дозволяє за допомогою штрих-коду миттєво знайти вхідний документ, автоматично направляти смс-повідомлення на мобільний номер суб'єкта звернення, відслідковувати терміни виконання послуг та сформуванню нагадування або повідомлення суб'єкту надання послуг.

*Електронний архів* надає можливість значно зекономити на витратних матеріалах, швидко знайти необхідний архівний документ за різними критеріями пошуку (у тому числі за допомогою штрих-коду) і зменшує час на його обробку. Нині понад 1 млн документів зберігається в електронній формі.

Упровадження АПК у діяльність ЦНАП максимально оптимізує процеси надання послуг і скорочує людино-години. На його основі розроблено безплатну комп'ютерну програму «е-ЦНАП Free» для невеликих ЦНАП, основними функціями якої є автоматизація реєстрації адміністративних послуг, автоматизоване формування, заповнення та друк бланків заяв і супровідних документів, «розумна» дата контролю строку надання адмінпослуг тощо.

Уже понад 100 ЦНАП України користуються цією програмою. Оглядова інформація безплатної комп'ютерної програми «е-ЦНАП Free» та файли для інсталяції знаходяться за посиланням <http://snapfree.kremen.org.ua>.

Кременчук другим в Україні почав видавати біометричні паспорти через ЦНАП, першим в Україні звільнив окремі категорії мешканців міста від оплати частини вартості адміністративної послуги за оформлення паспорта у формі ID-картки під час оформлення у звичайному режимі (рішення сесії Кременчуцької міської ради від 20.07.2017 року). Прийом громадян на оформлення біометричних документів проводиться шість днів на тиждень з 8:00 до 20:00 (вихідний день – неділя). Електронна черга на оформлення біометричних паспортів у ЦНАП генерується щоп'ятниці з 8:00 на наступний тиждень. Частина талонів формується щоранку для замовлення паспортів про-

тягом цього ж дня. Оформлення в такому режимі біометричних документів повністю задовольняє потреби громадян.

Видача вже готових паспортів проводиться на двох окремих робочих станціях у кабінеті видачі без попереднього запису.

ЦНАП постійно працює над удосконаленням процесу замовлення та отримання громадянами тих чи інших адміністративних послуг, зокрема над мінімізацією кількості відвідувань ЦНАП шляхом переведення максимальної кількості послуг в електронний формат. Нині 23 адміністративні послуги можна замовити без відвідування ЦНАП.

Особливо хочеться відмітити замовлення послуг:

– «Надання викопіювання з плану міста Кременчука», яку можна переглянути на сайті ЦНАП за посиланням <http://spar-kremen.gov.ua/poslugi/posluga/7>. До заявки прикріплена електронна карта міста, на якій необхідно лише вказати точку для позначення місця викопіювання та обрати спосіб отримання результату – у паперовому чи електронному вигляді;

– довідку про місце проживання можна замовити онлайн навіть із смартфона. Достатньо сфотографувати паспортні дані та відправити заявку. Таким чином, замовити паспорт громадянина України у формі ID-картки можна, звернувшись до ЦНАП лише один раз для зняття біометричних даних. Усі підготовчі дії здійснюються за телефоном або в онлайн-режимі.

Ще показовий приклад: замовлення впровадженої з початку 2018 року послуги «Реєстрація у банку даних дітей, які потребують особливої соціальної уваги та підтримки, для направлення до дитячих закладів оздоровлення та відпочинку за рахунок бюджетних коштів» (послуга 25-05) набуло особливої популярності в онлайн-режимі. З 1 835 заяв 1 078 (58%) було подано в електронній формі.

Для популяризації онлайн-послуг проводиться широкомасштабна освітня діяльність із залученням різновікових груп населення. Це інформаційна робота з учнями шкіл та ліцеїв, а

також навчання людей старшого віку – студентів університету третього віку.

Безкоштовне виготовлення копій документів, вільний доступ до wi-fi, оплата послуг через платіжний термінал – уже давно стали звичними для кременчужан.

Нині гостро стоїть питання про наповнення Реєстру громади міста Кременчука в електронному вигляді (далі – Реєстр). ЦНАП започаткував проведення заходів з інформування якомога ширшого кола мешканців міста про переваги та можливості Реєстру. Зокрема, розроблено інформаційні плакати, розміщені в місцях найбільшого скупчення людей (громадському транспорті, поліклініках, контакт-центрах), опубліковано відповідні статті на сайті ЦНАП та в соціальній мережі «Фейсбук», змонтовано відеоролик, проводяться тематичні семінари з головами ОСББ, соціальними працівниками тощо.

Роботу ЦНАП з наповнення Реєстру організовано таким чином, щоб здійснювати прийом документів від кременчужан негайно, без попереднього запису та очікування. Окрім цього, при оформленні будь-якої адміністративної послуги адміністратор пропонує замовнику внести свої дані до Реєстру.

Якнайшвидше наповнення Реєстру позбавить необхідності попередньо замовляти довідку про місце проживання. Рішенням виконавчого комітету Кременчуцької міської ради адміністраторам ЦНАП надано повноваження робити електронний разовий запит на людину, яка звертається за послугою, що потребує довідки форми 13, роздруковувати її та додавати до необхідного пакета документів. Результат – економія часу та зменшення кількості відвідувань ЦНАП при оформленні біометричних документів, соціальної допомоги, послуг з оздоровлення дітей тощо. Мінімум часу – максимум переваг!

## Досвід ЦНАП у місті Луцьку\*

---

Інтеграція адміністративних послуг до ЦНАП є складним та багатогранним процесом, який потребує великої наполегливості та чималих зусиль від керівництва ЦНАП. Надзвичайно важливу роль у ньому відіграє авторитет та політична воля керівника органу місцевого самоврядування.

Серед багатьох суб'єктів надання адміністративних послуг досі побутує хибна думка, що інтеграція адміністративних послуг до ЦНАП є першим і незворотним кроком до повної ліквідації їхнього структурного підрозділу. Насправді інтеграція послуг до ЦНАП здатна значно полегшити роботу суб'єктів надання послуг. Зокрема, відсутність психологічного навантаження, яке майже завжди присутнє під час роботи з відвідувачами, позитивно впливає на якість підготовленого результату послуги. Для керівника суб'єкта надання адміністративної послуги процес інтеграції адміністративної послуги до ЦНАП – це ще одна можливість оцінити технологічний процес надання послуги та внести в нього корективи. Адже не секрет, що окремі працівники дуже часто працюють під впливом «усталених традицій», вимагаючи в процесі надання адміністративних послуг не передбачені чинним законодавством документи та виконуючи зайві дії, які ускладнюють надання послуги.

Не менш важливим фактором є спроможність самого Центру надання адміністративних послуг інтегрувати до себе додаткові послуги (облаштованість приміщення, наявність кваліфікованого персоналу та ін.). Саме тут важливу роль відіграє здатність керівництва органу місцевого самоврядування та керівника ЦНАП певною мірою прогнозувати процес децентралізації владних повноважень, який відбувається в державі.

На момент відкриття департаменту «Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьку» Луцької міської ради в

---

\* Текст підготувала директор Центру надання адміністративних послуг у місті Луцьку Лариса Карп'як.

липні 2013 року важливо було наповнити перелік послуг ЦНАП найбільш популярними. Керівники окремих територіальних органів центральних органів виконавчої влади не виявляли інтересу до передачі адміністративних послуг до ЦНАП. Проте особливу роль відіграла політична воля та особиста позиція голови Волинської обласної державної адміністрації Б. П. Клімчука та ініціативність Луцького міського голови М. Я. Романюка. У ході переговорів було досягнуто спільної думки та вирішено, що оптимальним шляхом до подальшої співпраці є підписання спільного меморандуму. Документ був підписаний між Волинською обласною державною адміністрацією, Луцькою міською радою та територіальними органами центральних органів виконавчої влади, а саме:

- реєстраційною службою Головного управління юстиції в області;
- управлінням Державної міграційної служби України в області;
- головним управлінням Держземагентства в області;
- територіальним управлінням Держгірпромнагляду в області.

Меморандум засвідчив наміри сторін створити для суб'єктів звернень адміністративних послуг ефективні механізми доступу до адміністративних послуг, закріпити прозорість процедури та легкість отримання результату. Сторони погодили, що до моменту ухвалення законодавчих змін надання окремих адміністративних послуг буде здійснюватися безпосередньо представниками суб'єктів надання послуг.

Також важливими аспектами, які сприяли інтеграції паспортних послуг до ЦНАП, були:

1. Наявність належно облаштованого приміщення:
  - вільні, просторі кабінети, які відповідали всім вимогам Державної міграційної служби;
  - ефективна система керування електронною чергою в ЦНАП;

– можливість проведення спеціального каналу зв'язку до ЦНАП.

2. Створення ефективної системи комунікації між фронту та бек-офісом:

– впровадження системи електронного документообігу «АСКОД»;

– налаштування кур'єрської доставки документів.

Важливу роль за такої форми організації надання послуг відіграє налагодження ефективної взаємодії між керівництвом ЦНАП та представниками суб'єкта надання послуги (дотримання представниками суб'єкта внутрішнього трудового розпорядку ЦНАП, форми одягу, методів спілкування з відвідувачами ЦНАП та ін.).

Розпорядження Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» від 16.05.2014 року №523-р відкрило нові можливості для органів місцевого самоврядування. Центр надання адміністративних послуг у місті Луцьку здійснив підключення до Єдиного державного демографічного реєстру та встановив п'ять робочих станцій для оформлення й видачі паспорта громадянина України для виїзду за кордон з безконтактним електронним носієм або паспорта громадянина України у формі картки.

Адміністратори ЦНАП пройшли необхідне стажування в територіальному підрозділі Державної міграційної служби України. Під час цього неоціненим виявився досвід, здобутий адміністраторами ЦНАП, які певною мірою допомагали забезпечувати прийом представникам ДМС (консультації на рецепції, організація видачі документів і т. д.).

Після проходження стажування адміністратори ЦНАП отримали доступ до відомчої інформаційної системи Державної міграційної служби України. Починаючи з листопада 2016 року, ЦНАП у м. Луцьку самостійно здійснює прийом доку-

ментів для оформлення паспортів громадянина України для виїзду за кордон та паспортів громадянина України у вигляді ID-картки.

Варто зазначити, що більш привабливі умови оплати праці в органах місцевого самоврядування можуть слугувати ключовим аргументом для переходу найкращих працівників підрозділів ДМС на роботу до ЦНАП.

Як показує досвід ЦНАП у м. Луцьку, значні фінансові витрати на придбання робочих станцій здатні окупитися протягом року через суттєве збільшення фінансових надходжень до місцевого бюджету.

*Соціальні адміністративні послуги та їх інтеграція до ЦНАП мають свої особливості. Ці послуги можна охарактеризувати як «масові» (через значну кількість відвідувачів, особливо після законодавчих змін у процес призначення певного виду соціальної допомоги), «чутливі» (через особливі категорії відвідувачів: матері з немовлятами, особи похилого віку, особи з обмеженими фізичними можливостями), «тривалі» (через неодноразові відвідини суб'єктів звернень).*

Надання таких послуг у ЦНАП потребує суттєвої професійної та психологічної підготовки адміністраторів. Тому безперервна система підвищення кваліфікації адміністраторів має стати необхідною частиною роботи.

Потреба в залученні соціальних послуг до ЦНАП виникає в процесі організації надання послуг за моделлю життєвих ситуацій. Наприклад, при народженні дитини для батьків дуже важливо отримати максимум послуг в одному місці, не розпо-рошуючи свій час та увагу на відвідання кількох установ.

На сьогодні в межах експерименту видача свідоцтва про народження дитини відбувається просто в пологовому будинку міста Луцька. Решту послуг: реєстрацію місця проживання, оформлення допомоги при народженні дитини, реєстрацію в

дошкільний навчальний заклад, видачу посвідчення багатодітної сім'ї – можна оформити у ЦНАП.

Ця категорія послуг також потребує суттєвої інформатизації:

- доступ адміністраторів ЦНАП до необхідних реєстрів (територіальної громади, комунальних платежів, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, отримувачів житлових субсидій);

- впровадження системи електронного документообігу між фронт- та бек-офісом;

- вільне робоче місце для відвідувачів ЦНАП (суб'єкти звернення можуть отримувати адміністративні послуги, наприклад з оформлення житлових субсидій чи допомоги при народженні дитини). При цьому консультанти ЦНАП надають необхідну допомогу суб'єкту звернення.

Важливу роль також відіграє авторитет ЦНАП та інституційна спроможність інтегрувати до себе такі послуги. Зокрема, у місті Луцьку, окрім департаменту соціальної політики Луцької міської ради, надають послуги управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України у Волинській області та управління Пенсійного фонду України у м. Луцьку, Луцького міського центру зайнятості, Луцького міського трудового архіву.

У межах Програми «Електронне врядування задля підзвітності влади та участі громади» (EGAP), спрямованої на використання новітніх інформаційно-комунікаційних технологій, що допомагатимуть вдосконалити якість врядування, покращать взаємодію влади та громадян та сприятимуть соціальним інноваціям в Україні, для ЦНАП м. Луцька придбано спеціальну цифрову валізу. Це дозволило значно вдосконалити процес надання адміністративних послуг представникам маломобільних груп населення (особам похилого віку, інвалідам, матерям з маленькими дітьми, громадянам, які не можуть самотійно відвідати ЦНАП).

## **Досвід ЦНАП у місті Рівному\***

---

Через Рівненський регіональний центр надання адміністративних послуг надається понад 210 видів адміністративних послуг, зокрема з реєстрації місця проживання та видачі паспортних документів.

Рішенням Рівненської міської ради від 31.03.2016 року №653 Управління забезпечення надання адміністративних послуг Рівненської міської ради визначено органом, що здійснює реєстрацію та зняття з реєстрації місця проживання осіб на території міста Рівного з 4 квітня 2016 року.

Адміністратори відділу ведення реєстру територіальної громади Управління забезпечення надання адміністративних послуг Рівненської міської ради забезпечують формування та ведення реєстру територіальної громади міста Рівного в електронному вигляді, здійснюють реєстрацію, зняття з реєстрації місця проживання громадян на території міста Рівне та видачу довідок у цій сфері.

Для покращення якості та доступності надання адміністративних послуг команда Рівненського регіонального центру надання адміністративних послуг впровадила в роботу програмний засіб «ЦНАП-Smart-quality-service» – автоматизовану систему, призначену для формування та ведення реєстру територіальної громади в електронному вигляді та надання адміністративних послуг у сфері реєстрації місця проживання.

Це дозволило повністю автоматизувати процес реєстрації/зняття з реєстрації місця проживання, зокрема друк заяв, довідок, звітів, скоротивши час надання адміністративних послуг у сфері реєстрації місця проживання до 5 хвилин.

Запис на прийом до адміністратора відділу ведення реєстру територіальної громади Управління забезпечення надання адміні-

---

\* Текст підготувала директор Центру надання адміністративних послуг у місті Рівному Юлія Шигорева.

ністративних послуг Рівненської міської ради здійснюється за допомогою електронної системи керування чергою відвідувачів. Термін очікування клієнтів у відділі ведення реєстру територіальної громади в середньому становить до 10 хвилин.

Водночас для покращення якості та оперативності надання адміністративних послуг, оптимізації роботи відділу ведення реєстру територіальної громади міста Рівного з 31 березня 2017 року в Рівненському регіональному центрі надання адміністративних послуг запрацював сектор «Експрес-обслуговування».

У разі наявності інформації про зареєстрованих осіб у житловому приміщенні видача довідок про реєстрацію місця проживання, про зареєстрованих у житловому приміщенні осіб, про склад сім'ї здійснюється сектором «Експрес-обслуговування» протягом 2 хвилин.

За впровадження в роботу програмного засобу «ЦНАП-Smart-quality-service» команда Рівненського регіонального центру надання адміністративних послуг отримала відзнаку «Кращі практики місцевого самоврядування 2016».

З 1 липня 2017 року запрацював сектор паспортних послуг Управління забезпечення надання адміністративних послуг Рівненської міської ради.

Відповідно до делегованих державою повноважень з організаційного забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центр надання адміністративних послуг сектор паспортних послуг надає адміністративні послуги у сфері оформлення та видачі паспорта громадянина України та паспорта громадянина України для виїзду за кордон.

Надання адміністративних послуг у сфері міграції здійснюється за допомогою Єдиного державного демографічного реєстру, доступ до якого забезпечується через захищений канал зв'язку.

У приміщенні сектору паспортних послуг облаштовано дев'ять робочих місць для здійснення попереднього прийому клієнтів (підготовки пакета документів та їх копій) та шість

автоматизованих робочих станцій, що забезпечують цифрування даних.

Для покращення доступності та якості надання адміністративних послуг, забезпечення зручності й оперативності обслуговування суб'єктів звернення та запобігання утворенню черг, здійснення електронного документообігу в секторі паспортних послуг у липні 2017 року створено та впроваджено в роботу програмний засіб «SMART-Послуги», який інтегровано з електронною системою керування чергою відвідувачів.

Проте надання адміністративних послуг з реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчення водія, соціальних послуг, послуг з РАЦС станом на сьогодні через Рівненський регіональний центр надання адміністративних послуг не відбувається.

### **Досвід ЦНАП у місті Харкові\***

---

Ефективність проведення реформ загалом визначається й успішністю їх реалізації на місцях.

Харків – місто, яке швидко розвивається, єдиний в Україні володар повного комплекту призів Ради Європи, а за версією Міжнародної ділової газети «Financial Times» у 2016 році його названо найкращим містом майбутнього. У 2017 році Харків посів друге місце (після м. Вінниці) в рейтингу обласних центрів України за рівнем якості послуг відповідно до опитування, проведеного соціологічною групою «Рейтинг» на замовлення Міжнародного республіканського інституту.

Основною концепцією розвитку системи надання адміні-

---

\* Текст підготували заступник Харківського міського голови з питань правового забезпечення Марина Стаматіна, заступник Харківського міського голови – керуюча справами виконавчого комітету Харківської міської ради Тетяна Чечетова-Терашвілі та директор Департаменту адміністративних послуг та споживчого ринку Харківської міської ради Вікторія Китайгородська.

стративних послуг у м. Харків є збільшення кількості послуг, спрощення та вдосконалення процедур й умов надання адміністративних послуг, забезпечення їх доступності.

Центр надання адміністративних послуг м. Харків не один рік поспіль був серед найкращих центрів адміністративних послуг в Україні за результатами моніторингу громадських організацій, отримував визнання серед вітчизняних та закордонних колег.

Харків став першим містом в Україні, яке впровадило практику створення територіальних підрозділів центру надання адміністративних послуг. Сьогодні ЦНАП має 10 територіальних підрозділів, у тому числі «Регіональний центр послуг».

На сьогодні поширеною практикою є надання різних видів публічних послуг через власні мережі сервісних центрів органів виконавчої влади, що спричиняє незручності для отримувачів послуг та призводить до витрачання бюджетних коштів на дублювання наявних систем. Так, функціонують центри обслуговування платників податків, сервісні центри МВС України, «Прозорі офіси» соціальних послуг, центри надання адміністративних послуг та інші. Також обслуговування громадян самостійно здійснюють підрозділи з питань набуття громадянства Державної міграційної служби України, органи державної реєстрації актів цивільного стану Міністерства юстиції України, Пенсійний фонд України та інші.

Необхідність задоволення зростаючих потреб територіальної громади Харкова, мешканців Харківської області, вимушених переселенців у простому, зрозумілому та уніфікованому спілкуванні з органами влади поставила перед Харківською міською радою завдання об'єднати всі органи влади, які надають популярні публічні послуги, в інтегровані офіси у форматі «open space». З огляду на законодавчу визначеність надання деяких послуг, необхідність врахування категорій заявників та розділення їх значних потоків у межах одного простору було вирішено впроваджувати сектори обслуговування та зберегти

функції фронт-офісу за фахівцями соціальних, пенсійних, фіскальних послуг та послуг з РАЦС.

Сьогодні в трьох районах міста вже діють два інтегровані офіси («Прозорий офіс»), які в єдиному просторі об'єднали адміністративні, в тому числі соціальні та пенсійні послуги, і «Регіональний центр послуг», де надаються також соціальні, пенсійні, фіскальні, реєстраційні послуги, послуги з РАЦС. Проводиться певна робота з впровадження такої практики для мешканців усіх районів м. Харків.

У роботі інтегрованих офісів фактично задіяно 185 адміністраторів ЦНАП, 78 працівників Управління праці та соціального захисту, 68 працівників Управління Пенсійного фонду України, 5 працівників Головного управління Державної фіскальної служби у Харківській області, 4 співробітників відділу державної реєстрації актів цивільного стану ГТУЮ у Харківській області.

У роботі офісів беруть участь 87 суб'єктів надання адміністративних послуг, надається 400 видів адміністративних послуг.

Середня кількість звернень на місяць – близько 156 тисяч, на день – 7,3 тисячі. Середній час очікування – 15 хвилин. Середній час обслуговування – 15 хвилин.

Співвідношення звернень за послугами: 34% – соціальні, 26% – послуги у сфері пенсійного забезпечення, 40% – інші адміністративні послуги.

Доступність центрів розкривається як через адаптацію приміщень (пандуси, тактильна стрічка, санвузли, ліфти) до потреб осіб з інвалідністю, так і через спілкування з ними.

У межах програми «Почуй мене» співробітники пройшли навчання для роботи з суб'єктами звернення, у яких є порушення слуху, та вільно володіють мовою жестів.

Інформацію про можливості центру перекладено шрифтом Брайля для заявників із вадами зору.

Центри обладнані візуальним і звуковим сповіщенням електронної черги для слабозорих людей, інформаційні термінали й термінали електронної черги розміщені на доступному рівні для осіб з обмеженням пересування.

Найбільшим в Україні інтегрованим офісом публічних послуг сьогодні є «Регіональний центр послуг».

Проект був створений за ініціативою Харківського міського голови.

Нормативною основою реалізації зазначеного проекту є Меморандум про взаєморозуміння між зазначеними вище суб'єктами від 16.09.2016 року, рішення 9 сесії Харківської міської ради 7 скликання від 26.10.2016 року №427/16 «Про внесення змін до рішення 16 сесії Харківської міської ради 6 скликання від 22.06.2012 р. №763/12 «Про оптимізацію надання адміністративних послуг в м. Харкові», яким створено десятий територіальний підрозділ Центру надання адміністративних послуг м. Харків «Регіональний центр послуг».

З огляду на принцип «послуги в кроковій доступності» та численні побажання мешканців міста рішенням виконавчого комітету Харківської міської ради «Про забезпечення функціонування Центру надання адміністративних послуг по проспекту Тракторобудівників, 144» від 02.11.2016 року №755 «Регіональний центр послуг» розміщено в найбільш густонаселеному спальному районі міста, неподалік від міжміської автостанції. Його загальна площа становить 5 730,2 м<sup>2</sup>, зона фронт-офісу займає 1 297 м<sup>2</sup>.

Для забезпечення зручного під'їзду громадян до центру впроваджена нова схема руху громадського транспорту, на прилеглий території організовано 250 місць для паркування.

Центр оснащений супутніми послугами: відділення банку, платіжні термінали, медпункт, безкоштовне копіювання; забез-

печено максимально комфортні умови для перебування відвідувачів з дітьми (дитячий куточок), а також осіб з обмеженими фізичними можливостями: встановлені інформаційні тактильні таблички, знаки та брошури зі шрифтом Брайля, звукове оповіщення електронної черги. Адміністратори центру – сертифіковані фахівці, які володіють мовою жестів.

У центрі організовано 320 робочих місць з розміщенням на постійній основі адміністраторів та суб'єктів надання послуг для надання близько 400 послуг. Екстериторіальний принцип роботи «Регіонального центру послуг» забезпечує надання максимальної кількості послуг, які відповідно до закону надаються незалежно від реєстрації місця проживання.

У процесі реалізації проекту вдалося подолати застарілі підходи органів влади до спілкування із заявниками, підвищити доступність та якість публічних послуг через залучення до роботи та розміщення під одним дахом територіальних органів Міграційної служби України, Державної фіскальної служби, Пенсійного фонду України, органу державної реєстрації актів цивільного стану Міністерства юстиції України, управління соціального захисту Харківської міської ради, управління державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців. Негативним моментом є те, що так і не вдалося залучити до роботи «Регіонального центру послуг» сервісний центр МВС.

Центр надає максимальну кількість послуг за один день, серед яких: державна реєстрація актів цивільного стану, суб'єктів бізнесу, нерухомого майна, реєстрація/зняття з реєстрації місця проживання, більшість соціальних, пенсійних та фіскальних послуг.

Концепція підбору послуг для надання в центрі передбачає відтворення повного циклу життєвої події. Наприклад, реалізований сервіс для бізнесу «швидкий старт» передбачає послуги: консультація з вибору діяльності, реєстрація суб'єктів бізнесу, отримання електронного цифрового підпису, оформлення доку-

ментів дозвільного характеру та взаємодія з фіскальними органами.

Унікальним є комплекс сервісних послуг для молодих сімей: можливість зареєструвати шлюб, у тому числі за допомогою сервісу «Шлюб за добу», стати на квартирний облік та взяти участь у державних та міських програмах кредитування житла. Для економії часу молодих батьків у центрі за одне звернення можна зареєструвати народження дитини та її місце проживання, оформити картку платника податків, паспорт громадянина України для виїзду за кордон та отримати матеріальну допомогу.

Принципово новим є сервіс «Інформаційно-консультаційне вікно для іноземних інвесторів», який спрощує організацію бізнесу для інвесторів і передбачає консультування з питань адміністративних послуг, у тому числі оформлення документів дозвільного характеру, супроводження інвестора в державній реєстрації договорів (контрактів) про спільну інвестиційну діяльність за участю іноземного інвестора, видачі ліцензій на імпорт та експорт продукції.

Для адаптації та залучення студентської молоді до суспільного життя міста в центрі створений сервіс «Молодіжне вікно» за участю представників Молодіжної ради при Харківському міському голові. У ньому передбачені відповідні умови для комплексного надання послуг інформаційно-консультаційного характеру молоді у сфері охорони здоров'я та культури міста Харкова, працевлаштування студентів, молодіжного житлового кредитування за рахунок коштів міського бюджету міста Харкова.

На сьогоднішньому етапі розвитку надання адміністративних послуг ЦНАП є важливою точкою доступу харків'ян до електронних адміністративних послуг. Адміністратори ЦНАП завдяки доступу до електронних державних та місцевих реєстрів надають такі «миттєві» послуги, як інформація з Державного реєстру речових прав на нерухоме майно, витяг з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підпри-

емців, з Державного земельного кадастру, а також довідку про склад сім'ї.

Завдяки створеному Реєстру територіальної громади міста Харкова послуги з реєстрації місця проживання надаються за принципом екстериторіальності в межах міста протягом 20 хвилин. Окрім того, кожен харків'янин має змогу отримати інформаційну довідку про реєстрацію місця проживання, звернувшись до адміністратора ЦНАП, свого житлово-експлуатаційного підприємства, БТІ або в електронному вигляді через портал електронних сервісів Харкова, до якого інтегрований Реєстр територіальної громади міста Харкова.

Для спрощення публічних послуг сьогодні ліквідована необхідність отримувати довідки про склад сім'ї для органів виконавчої влади Харківської міської ради, триває підключення нотаріусів, комунальних та інших підприємств до порталу електронних сервісів Харкова.

Система надання публічних послуг у м. Харків – це інформаційно-телекомунікаційна інфраструктура, яка об'єднує всі центри в єдиний інформаційний простір, до якого входять супровідні електронні ресурси: веб-сайт, електронний кабінет заявника, електронні інформаційні термінали, електронна система управління чергою, програма електронного документообігу та автоматизованого обміну даними з суб'єктами надання послуг та отримувачами послуг.

Усі офіси мають єдиний контакт-центр для інформування про порядок надання послуг, стан розгляду справи, попередній запис на прийом тощо.

Слід зауважити, що з урахуванням вимог Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» створено нову комплексну систему захисту інформації, яка обробляється комп'ютерною програмою «Центр соціальних послуг» та використовується як адміністраторами ЦНАП м. Харків, так і суб'єктами надання послуг. Зазначена програма інтегрована з Реєстром територіальної громади м. Харків.

Технічні можливості зазначеного програмного продукту

передбачають забезпечення права громадян на отримання високоякісних послуг за рахунок функціонування оновлених електронних сервісів – подання документів в електронному вигляді, електронних консультацій, дистанційного замовлення послуг, автоматичне відправлення SMS-повідомлень про результати розгляду справи тощо.

Окрім того, через ЦНАП передбачена можливість отримання електронних послуг. З 2017 року в ЦНАП запроваджено сервіс з реєстрації місця проживання (перебування) та зняття з реєстрації місця проживання в онлайн-режимі через особистий «електронний кабінет». Алгоритм зазначеної послуги полягає в можливості подати документи в електронному вигляді, отримати висновок органу реєстрації та, звернувшись до обраного ЦНАП, отримати її за 20 хвилин.

На виконання вимог Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» за рахунок коштів бюджету міста Харкова здійснено закупівлю 30 робочих станцій для оформлення паспорта громадянина України для виїзду за кордон та паспорта громадянина України у формі картки.

Таким чином, сьогодні в кожному районі міста є можливість оформити паспорт нового зразка, звернувшись до центрів надання адміністративних послуг.

ЦНАП розширює свої послуги та на безкоштовній основі для відвідувачів надає первинну та вторинну правову допомогу, консультації фахівців у сфері захисту прав споживачів.

Завдяки зазначеним заходам підвищено якість надання адміністративних послуг, удосконалено систему взаємодії між різними підрозділами суб'єктів надання адміністративних послуг, здійснено повний контроль за їх адмініструванням, зменшено часові та матеріальні витрати суб'єктів звернень, мінімізовано вірогідність корупційних дій чиновників, що створює злагоджену систему взаємодії влади, бізнесу та населення.

## Узагальнення – Механізми інтеграції та надання послуг у ЦНАП

Механізм інтеграції адміністративної послуги до ЦНАП	Приклади / сфери	Позитиви	Ризики	Примітка
Виконання функцій фронт-офісу адміністратором на основі рішення органу, що утворив ЦНАП (у т. ч. поєднання функцій спеціаліста з певних питань та адміністратора). Адміністратор може виконувати і функції бек-офісу.	Реєстрація місця проживання, що належить до компетенції органів місцевого самоврядування.	Невідкладне (миттєве) надання адміністративної послуги.		Функції бек-офісу належать органу влади, що утворив ЦНАП. Саме тому немає жодних перешкод для розміщення бек-офісу безпосередньо в офісі такого центру.
Виконання функцій фронт-офісу адміністратором на основі узгоджених рішень. Функції бек-офісу виконує інший орган влади, ніж той, що утворив ЦНАП.	Надання відомостей з Державного земельного кадастру адміністраторами ЦНАП. Підрозділи Держгеокадастру мають надати дозвіл ЦНАП.		Залежність ЦНАП від бек-офісу, що є іншим органом влади. Наприклад, підрозділи Держгеокадастру можуть відмовляти ЦНАП у співпраці у зв'язку з невідповідністю їх приміщень відомчим вимогам.	

**РОЗДІЛ 3. ОКРЕМІ ДОБРІ ПРАКТИКИ ІНТЕГРАЦІЇ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДО ЦНАП**

				Окрім того, через розташування фронт-офісу та бек-офісу в різних приміщеннях надання адміністративних послуг уповільнюється (якщо послуга не є «миттєвою»).	
Виконання функцій фронт-офісу адміністратором на основі договору про співробітництво територіальних громад.	Державна реєстрація нерухомості, суб'єктів бізнесу.			Залежність ЦНАП від бек-офісу, що є іншим органом влади.	
Розміщення в ЦНАП робочого місця представника суб'єкта надання адміністративних послуг.	Надання послуг Пенсійним фондом України в ЦНАП.	Ближчий доступ сільського населення публічних до послуг.		Як правило, представник іншого суб'єкта надання адміністративних послуг у ЦНАП працює за власним графіком. Досить часто він більш обмежений порівняно з графіком, за яким працює ЦНАП.	
Розміщення суб'єкта надання адміністративних послуг в одному приміщенні з ЦНАП.	Сервісні центри МВС, РАЦС у містах обласного значення.	Максимум послуг для споживачів в одному місці. Бек-офіс, як правило, розташовано в офісі ЦНАП.		Проблеми організаційної взаємодії, графіків роботи тощо.	



## ВИСНОВКИ

У ході активної розбудови широкої мережі ЦНАП Україна поступово стає по-справжньому сервісною державою. Громадяни починають переконуватися на практиці, що сервіс держави може бути кардинально інший, ніж той, до якого вони звикли. Зручні години прийому без обідніх перерв, електронна черга, прийом у відкритому просторі без кабінетів та нечемних чиновників, зручна зона для очікування, вільний куточок з комп'ютером і принтером, умови для осіб з інвалідністю та дітей – усе це поступово стає для споживачів послуг реальністю, а не лише мрією.

Водночас важливо наголосити, що справжня цінність ЦНАП з'являється не тоді, коли його будівлю стильно та вишукано відремонтовано й оснащено передовими технологіями, а коли він стає по-справжньому інтегрованим офісом, де людина лише за один візит може вирішити всі свої питання, замовивши широкий пакет адміністративних та інших публічних послуг. Уряд і місцеве самоврядування мають спрямувати зусилля на забезпечення саме такого результату.

Інтеграція послуг до ЦНАП не завжди легкий та безперешкодний процес. Трапляються бюрократичні та фінансові труднощі, опір центральних органів виконавчої влади, які не бажають вводити свої послуги до ЦНАП та прагнуть відкри-

вати власні, вузьковідомчі офіси. Однак це не має зупиняти керівництво ЦНАП та органи влади, при яких вони утворені. Як би складно не було, досвід успішних центрів показує, що інтегрований «прозорий офіс» – ціль цілком досяжна.

Найскладніше відбувається інтеграція до ЦНАП досі не децентралізованих адмінпослуг. Саме тому на сьогодні важливим завданням для місцевого самоврядування, керівників ЦНАП та громадськості є домогтися від центральних органів виконавчої влади максимального застосування механізмів урядового Розпорядження №523-р (у редакції Розпорядження №782 від 11.10.2018 року). У перспективі – усі базові адміністративні послуги мають бути децентралізовані.

Найменш проблематичним процесом для місцевого самоврядування може бути інтеграція до ЦНАП соціальних послуг. У цьому випадку важливо переконати працівників управлінь соціального захисту населення виконкомів місцевих рад, що жодних загроз (зокрема, скорочення робочих місць) така інтеграція для них не матиме. Досвід передових ЦНАП України засвідчив, що працівники УСЗН отримали лише переваги та зменшення навантаження.

Щиро сподіваємося, що цей документ внесе вагомий вклад в ефективне перетворення ЦНАП на інтегровані офіси.

## **МЕХАНІЗМИ ТА ВИКЛИКИ ІНТЕГРАЦІЇ БАЗОВИХ АДМІНПОСЛУГ ДО ЦНАП**

Автори: В. Тимошук, Є. Шкільний

Підписано до друку 15.02.2019 р. Формат 64×90 1/16.

Папір офсетний 80 г/м<sup>2</sup>. Друк офсетний.

Обл.-вид. арк. 2,58. Наклад. 1000. Зам. 1540.

Видавець: ФОП Москаленко О. М.

Тел.: (038-050) 380-29-16; e-mail: [print.ukr@gmail.com](mailto:print.ukr@gmail.com)

Свідоцтво про внесення до державного реєстру видавців:

Серія ДК №3304 видано Держкомтелерадіо України 28.10.2008 р.

Надруковано з готових діапозитивів ФОП Москаленко О. М.

ISBN 978-966-2214-82-6

Центр політико правових реформ – громадський аналітичний центр, заснований у 1996 році. Місією ЦППР є сприяння проведенню реформ у політико-правовій сфері задля утвердження в Україні демократії, верховенства права та належного урядування.

Основними напрямками діяльності Центру є конституціоналізм, публічна адміністрація, судівництво, кримінальна юстиція. Питання захисту прав людини, протидії корупції та європейської інтеграції є наскрізними для усіх напрямків діяльності.

Аналітичний супровід реформи адміністративних послуг в Україні є одним із ключових завдань у діяльності ЦППР.

ISBN 978-966-2214-82-6



9 789662 214826