

Пропозиції Програми «U-LEAD з Європою» щодо державної політики з окремих питань надання адміністративних послуг сфери РАЦС через центри надання адміністративних послуг

1. Про що та для чого цей документ

Цей документ складений експертами напряму з покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми «U-LEAD з Європою» (далі – Програма). Діяльність Програми в цьому напрямі передбачає підтримку створення та модернізації центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) і відпрацювання, у процесі взаємодії з органами місцевого самоврядування, практичних проблем і прогалин у законодавстві, що ускладнюють налаштування ефективної системи надання адміністративних послуг у громадах. Цей документ покликаний звернути увагу відповідальних органів державної влади на такі проблеми законодавства й практики, з метою подальшого їх вирішення та створення сприятливих умов для надання доступних і якісних адміністративних послуг.

Цей документ стосується адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану (РАЦС) та їх інтеграції до ЦНАП. Послуги РАЦС є необхідними для громадян і одними з найактуальніших для інтеграції в центри надання адміністративних послуг на сучасному етапі. Викладені у цьому документі позиції не претендують на вичерпність і зумовлені насамперед досвідом Програми. Водночас, ці питання були предметом консультацій з відповідальними органами державної влади, окремими органами місцевого самоврядування (ОМС), асоціаціями ОМС та іншими зацікавленими особами.

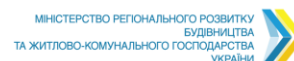
2. Про Програму та її завдання у сфері політики

Програма «U-LEAD з Європою» є однією з найбільших програм міжнародної технічної допомоги для України з підтримки децентралізації, що фінансується Європейським Союзом та його країнами-членами Данією, Естонією, Німеччиною, Польщею, Швецією. Напрямок покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми має на меті створення або модернізацію до 600 ЦНАП до квітня 2020 року в містах, селищах і селах України, насамперед - в об'єднаних територіальних громадах. Програмою надається інституційна допомога, включаючи інтеграцію послуг у ЦНАП, тренінгові заходи для персоналу; матеріальна допомога для облаштування робочих місць меблями та технікою, програмний комплекс автоматизації для ЦНАП «Вулик» тощо.

У завданнях Програми, відповідно до Угоди між Урядом України та Європейським Союзом, передбачено підготовку пропозицій щодо державної політики у сфері децентралізації та адміністративних послуг, надання відповідної консультаційної підтримки Уряду України щодо реформування політики та законодавства.

Викладена у цьому документі інформація є експертною позицією фахівців Програми та не обов'язково відображає погляди Європейського Союзу чи країн-членів, коштами яких фінансується Програма.

3. Перелік питань/проблем



У цьому документі подається короткий виклад проблем організації надання адміністративних послуг РАЦС через ЦНАП, зокрема:

- 1) Складність інтеграції до ЦНАП послуг РАЦС у містах обласного значення та в райцентрах.
- 2) Відкриття Мін'юстом власних відомчих «офісів РАЦС» («Open Space»).
- 3) Юридично-організаційні перешкоди надання послуг РАЦС у старостинських округах (на віддалених робочих місцях ЦНАП) в ОТГ.
- 4) Технічні перешкоди інтеграції послуг РАЦС в ОТГ, особливо в частині надання цих послуг у старостинських округах (на віддалених робочих місцях ЦНАП).
- 5) Юридично-процедурні перешкоди поточної інтеграції послуг РАЦС у ЦНАП міст обласного значення та в райцентрах.
- 6) Неузгодженість графіків роботи підрозділів ДРАЦС і ЦНАП.
- 7) Різноманітні «пілотні проекти» у сфері РАЦС («шлюб за добу», «реєстрація новонароджених у пологових будинках» тощо)

4. Огляд окремих питань/проблем:

4.1. Складність інтеграції до ЦНАП послуг РАЦС у містах обласного значення та в райцентрах.

Послуги з державної реєстрації актів цивільного стану є одними з обов'язкових для громадян і найактуальніших для їхньої інтеграції у ЦНАП. Адже, наприклад, реєстрація народження дитини пов'язана з іншими адміністративними послугами, зокрема з реєстрацією місця проживання дитини, державною допомогою при народженні тощо. Реєстрація шлюбу пов'язана зі зміною паспортних та інших документів (посвідчення водія тощо), зміною місця проживання, змінами до підприємницьких реєстрів і т.і. Тому комплексне надання адміністративних послуг за моделями життєвих ситуацій починається та суттєво залежить від послуг сфери РАЦС.

Але в абсолютній більшості ЦНАП України, особливо у містах обласного значення та в райцентрах, немає адмінпослуг сфери РАЦС.

Наслідком є те, що громадяни в одній життєвій ситуації (що включає послуги РАЦС) змушені спочатку звертатися до підрозділів державної реєстрації актів цивільного стану (далі – підрозділи / відділи ДРАЦС) Мін'юсту, а потім окремо - до ЦНАП ОМС. Тобто ефективне надання послуг за моделлю життєвих ситуацій практично неможливе, і громадяни витрачають додатковий час на відвідування кількох органів влади замість отримання усіх послуг у ЦНАП оперативно і комплексно.

Суттєві негативні наслідки поточна ситуація несе також для реформи децентралізації, зокрема, для мешканців сільських населених пунктів, які приєднуються до міст обласного значення. У цьому разі послуги РАЦС, що були близькими та доступними для мешканців таких сіл і селищ «віддаляються», адже уся ОТГ у статусі міста обласного значення втрачає компетенцію у сфері РАЦС.

Причиною цієї проблеми є те, що відповідно до закону усі повноваження РАЦС у містах обласного значення перебувають у компетенції територіальних підрозділів Міністерства юстиції. Незважаючи на приписи та можливості закону щодо права набуття ОМС повноважень з державної реєстрації народження фізичної особи та її походження, шлюбу, смерті, де-факто така ж ситуація, за окремими виключеннями, зберігається і в містах районного значення та в селищах міського типу – райцентрах, де функціонують відділи ДРАЦС Мін'юсту. Якщо міська (міста районного значення) рада, селищна рада, центр якої є і райцентром, скористалася правом, визначеним законом, і набула повноважень з надання найважливіших послуг РАЦС, то інтеграція саме цих послуг у ЦНАП здійснюється за рішенням ОМС. В інших випадках ці послуги для інтеграції до ЦНАП потребують



Європейський Союз



співпраця з
НІМЕЧЧИНОЮ
DEUTSCHE ZUSAMMENARBEIT



Швеція
Sverige



Polish aid



MINISTRY OF
FOREIGN AFFAIRS
OF DENMARK
Danida



ESTONIA
DEVELOPMENT COOPERATION

МІНІСТЕРСТВО РЕГІОНАЛЬНОГО РОЗВИТКУ
БУДІВНИЦТВА
ТА ЖИТЛОВО-КОМУНАЛЬНОГО ГОСПОДАРСТВА
УКРАЇНИ



узгоджених рішень з Мін'юстом, а наявний нині механізм інтеграції є дуже неефективним (особливо, якщо неможливо фізично розмістити відділ ДРАЦС у одному приміщенні з ЦНАП).

Основною пропозицією щодо вирішення цієї проблеми є децентралізація повноважень у сфері РАЦС, тобто їх повне делегування органам місцевого самоврядування, в тому числі у містах обласного значення. У Верховній Раді України перебуває урядовий законопроект 6150, що передбачає таку децентралізацію. Але з лютого 2017 року цей законопроект не просувається, що може свідчити про брак політичної волі до його ухвалення.

Додатковими пропозиціями також є:

а) враховувати, що чинний Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» дозволяє виконувати частину повноважень РАЦС усім територіальним громадам – виконавчим органам сільських, селищних і міських рад (крім міст обласного значення) (див. п. 3 ч. 1 ст. 4, ч. 2 ст. 6 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану»). Тобто ті **селищні і міські ради (крім міст обласного значення), які досі не ввели/не утворили посадових осіб/підрозділів РАЦС, можуть їх ввести/утворити і виконувати такі повноваження самостійно. Особливо варто акцентувати увагу міських (міст районного значення) і селищних рад на цих можливостях**, адже на сьогодні в Україні є такі практики. Цей досвід потребує популяризації та максимального поширення. В цій частині Міністерство юстиції разом з асоціаціями органів місцевого самоврядування можуть підготувати додаткові роз'яснення про можливості дій ОМС в межах чинного законодавства;

б) покращити поточні механізми надання послуг РАЦС у ЦНАП (як захід тимчасового характеру, до ухвалення відповідного закону) на основі взаємодії територіальних підрозділів Мін'юсту (і відділів ДРАЦС) з ОМС/ЦНАП.

Додатковий аналіз (обґрунтування). Найкращий досвід інтеграції будь-яких адміністративних послуг, в тому числі послуг РАЦС в окремих громадах, ґрунтується на тому, що ці повноваження належать до власних або делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. У цьому разі орган, що утворює ЦНАП і відповідає за надання цих повноважень, може забезпечити надання таких адміністративних послуг найшвидше та у раціональній з організаційної точки зору спосіб. Такий досвід можна вже побачити у ЦНАП Кіптівської ОТГ Чернігівської області, Печеніжинської ОТГ Івано-Франківської області та ін. Окремо варто відзначити практику надання окремих послуг РАЦС через ЦНАП Глибоцької селищної ОТГ Чернівецької області, центр якої є і районним центром.

Реалізація розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.05.2014 №523 (в редакції від 11.10.2017 №782) передбачає можливість інтеграції послуг РАЦС у ЦНАП. На його реалізацію 29 серпня 2018 року було видано [наказ Мін'юсту №2825/5](#) «Про затвердження змін до деяких нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану». Проте визначений у цьому наказі механізм можна вважати лише тимчасовим заходом, з суттєвими викликами.

Зокрема, надання послуг з реєстрації народження чи смерті потребує двох візитів споживача послуг до ЦНАП та тривалішого очікування у часі на результат, що погіршує умови для громадян порівняно з отриманням цих послуг безпосередньо у відділі ДРАЦС – де вони надаються невідкладно. Послуги з реєстрації шлюбу можуть надаватися лише поданням заяви до ЦНАП та отриманням свідоцтва про реєстрацію у відділі ДРАЦС. Все це разом не дозволяє визнати інтеграцію цих послуг належною. Більше того, цей механізм породжує додаткове навантаження і на ЦНАП, і на відділи ДРАЦС, адже для вчинення простої послуги з реєстрації народження чи смерті потрібно забезпечити фізичну передачу документів від ЦНАП до підрозділу ДРАЦС, та у зворотному напрямку. Тобто нині основний висновок такий, що при існуючому механізмі і громадяни повинні

витратити на отримання цих послуг через ЦНАП більше часу, і органи влади витрачають зайві ресурси.

Отже, поточний механізм можна визнати лише тимчасовим заходом. І він може бути реалізованим краще, якщо буде заохочуватися взяття міськими (міст районного значення) та селищними радами окремих повноважень з питань РАЦС та їх інтеграція у ЦНАП, а також розміщення працівників/відділів ДРАЦС у приміщенні ЦНАП (або в одному приміщенні з ЦНАП) – у тих випадках, де площа приміщень, в яких розташовуються ЦНАП, дає можливість це зробити та є відповідна ініціатива ОМС. Зокрема, кращі практики інтеграції послуг РАЦС у деяких ЦНАП великих міст, ще до видання зазначеного наказу №2825/5, спостерігалися саме завдяки розміщенню відділів ДРАЦС безпосередньо у приміщенні ЦНАП. Так, зокрема, це було реалізовано у Вінниці (ДРАЦС Вінницького району), у Харкові (ДРАЦС Московського району міста Харкова), у ЦНАП Ковельської райдержадміністрації (відділ ДРАЦС Ковельського району Волинської області). Це дозволяє батькам новонародженої дитини оперативно за один візит отримати послуги з реєстрації її народження, місця проживання та подати документи для отримання державної допомоги. Громадяни отримують максимум послуг в ефективний спосіб. Працівники відділів ДРАЦС отримують кращі умови праці, включаючи і бек-офісні та архівні приміщення.

Стратегічно – потрібно також дотримуватися завдань [Стратегії реформування державного управління України](#) на період до 2021 року, якою передбачено, що «для підвищення рівня доступності адміністративних послуг необхідно продовжувати роботу з децентралізації адміністративних послуг».

Зацікавленими сторонами у цій сфері є Міністерство юстиції, Верховна Рада України (Комітет з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування), Мінекономрозвитку, Мінрегіон, органи місцевого самоврядування та їх асоціації.

Можлива допомога Програми. Програма готова надавати адвокаційну допомогу у просуванні законопроекту 6150 чи іншого законопроекту, що передбачає делегування повноважень у сфері РАЦС усім територіальним громадам, а також готова надати експертну допомогу у доопрацюванні законопроекту 6150 між I та II читаннями у парламенті. Зокрема, у законопроекті 6150 потрібно усунути окремі недоліки (зняти вимоги щодо назв посад та вимоги щодо юридичної освіти до відповідних посадових осіб ОМС, скоротити перехідний період передачі повноважень від Мін'юсту до ОМС з 5 років до 1-2 років).

Експерти Програми також готові надати пропозиції до підзаконних нормативних актів задля ефективного надання послуг РАЦС у ЦНАП, у рамках чинного законодавства.

4.2. Відкриття Міністерством юстиції власних відомчих «офісів РАЦС» («Open Space»), у яких надаються лише послуги зі сфери РАЦС.

Наслідком є те, що у більшості ЦНАП немає послуг РАЦС; ОМС дезорієнтовані, чи їм інтегрувати ці послуги у ЦНАП, чи політика держави змінилася і тепер ці послуги будуть пріоритетно надаватися через відомчі офіси. Прикметно, що такі [відомчі офіси відкриваються насамперед у великих містах України](#), тобто там, де переважно є добрі ЦНАП з належною інфраструктурою. І такі ОМС/ЦНАП часто готові надати відповідні площі для розміщення РАЦС у ЦНАП. Натомість облаштування окремих відомчих офісів РАЦС змушуватиме громадян і надалі відвідувати окремо підрозділ ДРАЦС та окремо ЦНАП в одній життєвій ситуації.

Також у цій ситуації може мати місце зайве витрачання публічних ресурсів, по суті, на тимчасові офіси РАЦС, адже держава декларувала, що передає повноваження у сфері РАЦС до компетенції органів місцевого самоврядування (в тому числі в урядовому законопроекті 6150). Натомість наразі витрачаються кошти на облаштування офісів, встановлення, наприклад,



електронних систем керування чергою, що працюють у режимі офлайн і, вочевидь, не завжди є доцільними через незначну кількість звернень в ці відомчі офіси, і які вже у короткостроковій перспективі можуть бути непотрібними органам місцевого самоврядування для обслуговування суб'єктів звернення.

Причинами цієї проблеми є брак послідовності державної політики щодо сфери послуг РАЦС, їх інтеграції до ЦНАП. Можливо тут має місце традиційний відомчий супротив передачі повноважень до ОМС.

Основною пропозицією щодо вирішення цієї проблеми є зупинення практики створення відомчих «офісів РАЦС» («Open Space») Міністерства юстиції, особливо у населених пунктах, де функціонують належні ЦНАП. Натомість, за можливості, підрозділи ДРАЦС повинні розміщуватися безпосередньо у ЦНАП («в одному приміщенні з ЦНАП»). Для системного підходу в масштабах держави Мін'юст може направити запит до усіх ЦНАП / ОМС про готовність розміщення відділів ДРАЦС у ЦНАП (в одному приміщенні з ЦНАП).

Також потрібно рекомендувати ОМС якнайширше висвітлювати у ЗМІ конструктивну позицію Мін'юсту, де відбувається ефективна інтеграція послуг РАЦС до ЦНАП.

Можлива допомога Програми. Збирання та надання пропозицій від громад-учасниць Програми щодо готовності розміщення підрозділів ДРАЦС у приміщеннях ЦНАП у райцентрах та містах обласного значення. Комунікаційна підтримка належних практик співпраці Міністерства юстиції з ОМС (ЦНАП).

4.3. Юридично-організаційні перешкоди надання послуг РАЦС у старостинських округах (на віддалених робочих місцях ЦНАП) в ОТГ

Наслідком є те, що після створення ОТГ може припинитися надання послуг РАЦС у старостинських округах (колишні сільські ради), оскільки існуюче нормативне регулювання не враховує потреби ОТГ. Послуги РАЦС централізуються в адміністративних центрах ОТГ, територіальна доступність до цих послуг у віддалених від центру ОТГ населених пунктах погіршується.

Причини цієї проблеми. Діючі нормативно-правові акти у сфері РАЦС не врегульовують та не враховують потреб ОТГ. Невирішеними є наступні питання: 1) існує можливість для ОМС (ОТГ) визначати лише одну посадову особу, відповідальну за зберігання бланків свідоцтв; 2) система обліку бланків свідоцтв не врегульовує питання взаємодії між центром ОТГ та старостинськими округами; 3) існує єдина й наскрізна нумерація актових записів цивільного стану в межах кожного ОМС, що складно реалізувати в ОТГ.

Пропозиція щодо вирішення проблеми - врегулювати питання шляхом внесення відповідних змін до наказу Мін'юсту «Про затвердження Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні» від 18.10.2000 №52/5 та наказу Мін'юсту «Про затвердження Порядку ведення обліку і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, а також їх зберігання» від 29.10.2012 №1578/5, інших нормативних актів у сфері РАЦС.

Сьогодні є приклади надання послуг РАЦС через старостинські округи (на віддалених робочих місцях ЦНАП), зокрема у Зимнівській сільській ОТГ Волинської області, однак практичний механізм організації їх надання потребує поліпшення. Особливу увагу потрібно звернути на дієвість організації надання і наближення до мешканців послуг РАЦС в ОТГ, до складу яких увійшло багато колишніх місцевих рад, у т.ч. ОТГ, які покривають територію усього району чи його більшу частину.



Можлива допомога Програми. Експерти Програми готові підготувати та надати конкретні пропозиції щодо удосконалення зазначених підзаконних нормативних актів, в тому числі у співпраці з фахівцями Мін'юсту.

4.4. Технічні перешкоди інтеграції послуг РАЦС в ОТГ, особливо в частині надання цих послуг у старостинських округах (на віддалених робочих місцях ЦНАП) в ОТГ

Наслідком є те, що багато ОТГ не надають послуги РАЦС у старостинських округах (на віддалених робочих місцях ЦНАП), оскільки не можуть виконати усі технічні вимоги до цих послуг.

Це ускладнює надання цих послуг та їх територіальну доступність в ОТГ. Також вимоги до приміщень для зберігання бланків свідоцтв РАЦС змушують ОМС зберігати окремі кімнати у/біля ЦНАП.

Причини цієї проблеми. Підзаконними нормативними актами встановлені надмірні вимоги до зберігання бланкової продукції РАЦС, до ведення журналів. Приміщення, де зберігаються бланки свідоцтв, має бути з охороною сигналізацією та обладнане металевими ґратами чи захисними ролетами або на скло має бути нанесено броньовану ударотривку плівку.

Пропозиція щодо вирішення проблеми – додатково раціоналізувати вимоги до зберігання бланків свідоцтв РАЦС та інші вимоги технічного та організаційного характеру (журнали тощо), що ускладнюють територіальне наближення послуг. Інший варіант - взагалі відмовитись від спеціальних бланків у сфері РАЦС, зробивши первинним (основним) джерелом інформації електронний реєстр.

Додаткове обґрунтування. Якщо у сферах державної реєстрації нерухомості та бізнесу держава змогла відмовитись від використання спеціальних бланків, то аналогічний крок варто здійснити і в сфері РАЦС. Після цього зникне потреба і у спеціальному обліку та зберіганні таких бланків свідоцтв. А основним (еталонним) джерелом інформації буде електронний реєстр.

Можлива допомога Програми. Експерти Програми готові підготувати та надати конкретні пропозиції щодо удосконалення відповідних нормативних актів, в тому числі у співпраці з фахівцями Мін'юсту.

4.5. Юридично-процедурні перешкоди поточної інтеграції послуг РАЦС у ЦНАП міст обласного значення та райцентрів.

Наслідком є те, що у більшості ЦНАП у містах обласного значення та райцентрах немає послуг РАЦС через надмірність процедури та складність умов для швидкого (невідкладного) надання цих послуг у межах визначених механізмів та поточної практики (детальніше про це йшлося також у пункті 4.1. цієї записки). Це унеможливує або суттєво ускладнює надання багатьох послуг за моделлю «життєвих ситуацій».

Причини цієї проблеми. Поточна процедура надання послуг РАЦС у підрозділах Мін'юсту вимагає засвідчування актових записів двома підписами - керівника та посадової особи, яка провела державну реєстрацію акта цивільного стану. Свідоцтво про державну реєстрацію акта цивільного стану підписується керівником органу, що його видав, і засвідчується печаткою такого органу. Тож оптимальним для надання послуг РАЦС у ЦНАП, особливо для міст обласного значення, нині є лише рішення про переміщення усього підрозділу РАЦС у ЦНАП, що дуже часто неможливо або складно технічно. Це ж рішення є необхідним і для ЦНАП райцентрів.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми – внести зміни до підзаконних нормативних актів, зокрема, змінити процедуру вчинення дій РАЦС у підрозділах Мін'юсту. Скасувати вимогу підписання актових записів та свідоцтв РАЦС керівником відділу РАЦС, та визначити достатнім підпис однієї посадової особи, яка провела державну реєстрацію акта цивільного стану.



Додаткове обґрунтування. У сільських та селищних радах, де повноваження у сфері РАЦС виконуються посадовими особами органів місцевого самоврядування, достатньо дій (підпису) однієї посадової особи. Така ж довіра і відповідальність до виконання повноважень у сфері РАЦС може бути і в підрозділах ДРАЦС Мінюсту (до часу делегування цих повноважень усім територіальним громадам).

Можлива допомога Програми. Експерти Програми готові підготувати та надати конкретні пропозиції щодо удосконалення відповідних нормативних актів, в тому числі у співпраці з фахівцями Мінюсту.

4.6. Неузгодженість графіків роботи відділів ДРАЦС і ЦНАП.

Районні, міськрайонні, міські відділи ДРАЦС мають вихідний день у понеділок (в окремих випадках у понеділок надаються послуги з державної реєстрації смерті), а також – обідню перерву у робочі дні. ЦНАП у понеділок мають робочий день та працюють без перерви на обід. Тож у разі, коли особа звертається до ЦНАП у понеділок, то її справу протягом дня вирішити неможливо. Очевидно, що це негативний фактор і для споживачів послуг, і для ЦНАП.

Наслідком є те, що особі не гарантується можливість отримання послуг протягом робочого дня ЦНАП. Якщо у ЦНАП послуги РАЦС інтегровано шляхом розміщення підрозділу РАЦС «в одному приміщенні», то за послугами РАЦС у цей день взагалі неможливо звернутися. Хоча відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» (частина 11 ст. 12) «час прийому суб'єктів звернень є загальним (єдиним) для всіх адміністративних послуг, що надаються через центр надання адміністративних послуг».

Причини цієї проблеми. Ймовірно ця проблема носить спадковий характер, коли традиційно підрозділи РАЦС, працюючи в суботу, мали додатковий (другий) вихідний день у понеділок. Це регулювання має суто організаційно-управлінський характер, і може бути змінено Міністерством юстиції.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми полягає у тому щоб на управлінському рівні (наказом Мін'юсту та/або керівників його територіальних підрозділів) змінити режим роботи підрозділів ДРАЦС, встановивши робочим днем цих підрозділів і понеділок. При цьому, за потреби, у такий день можуть працювати лише окремі працівники підрозділу ДРАЦС, які причетні до роботи ЦНАП (чи то у разі, коли йдеться про взаємодію у форматі «адміністратор ЦНАП – підрозділ ДРАЦС», чи то, коли підрозділ ДРАЦС розташований безпосередньо у приміщенні ЦНАП). Вирішенню цього питання сприятиме також реалізація пропозицій, зазначених у п. п. 4.1, 4.5 цього документа.

Додаткове обґрунтування. У поточній практиці є органи влади, які працюючи протягом традиційних робочих днів (понеділок - п'ятниця), працюють також у суботу. Зокрема, саме таким прикладом є і власне ЦНАП. Тому цей підхід може стосуватися й інших публічних інституцій, що надають послуги. Очевидно, у цьому разі може постати виклик збільшення кількості персоналу для забезпечення більшого режиму роботи. Але якщо такий екстенсивний метод десь буде складним для застосування, то потрібно додатково використовувати інші можливості: а) зміну процедур надання послуг (в т.ч. в частині уже згаданої відмови від підписувань документів РАЦС і спеціалістом, і керівником підрозділу); б) оптимізацію використання людських ресурсів, зважаючи на перехід частини фронт-офісних функцій до ЦНАП; в) швидший перехід до децентралізації повноважень РАЦС. До речі у цьому контексті треба ще раз нагадати, що чинний Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» дозволяє виконувати частину повноважень РАЦС усім територіальним громадам, крім міст обласного значення (див. п. 3 ч. 1 ст. 4, ч. 2 ст. 6).

Можлива допомога Програми. За потреби, надати допомогу у підготовці пропозицій щодо відповідних змін до актів, які регулюють питання режиму роботи підрозділів ДРАЦС.



4.7. Різноманітні «пілотні проекти» у сфері РАЦС («шлюб за добу», реєстрація новонароджених у пологових будинках тощо)

Наслідком є те, що з одного боку, у громадян з'являється більше можливостей і частково більше комфорту. Крім того, ці проекти показують, що при бажанні, Міністерство юстиції йде на великі кроки, в тому числі присутність/роботу представників підрозділів ДРАЦС поза приміщеннями цих підрозділів, та навіть у пологових будинках, перевезення працівниками підрозділів ДРАЦС документів тощо.

З іншого боку, такі «пілотні проекти» мають і певні недоліки та ризики, зокрема:

а) *щодо «шлюбу за добу»* це: 1) ризики відповідності Сімейному кодексу України, у ч.1 ст. 32 якого визначено, що «шлюб реєструється після спливу одного місяця від дня подання заяви про реєстрацію шлюбу»; 2) непрозорість та ризики платежів у цій сфері, коли до місцевого бюджету надходить лише 85 копійок державного мита, а платежі у тисячі гривень надходять іншим суб'єктам, у тому числі суб'єктам господарювання; 3) поточна неможливість надання цих послуг ЦНАП (без додаткових коштів та навіть у разі, якщо ЦНАП створено як структурний підрозділ та має статус юридичної особи), і їх надання виключно суб'єктами господарювання;

б) *щодо реєстрації новонароджених у пологових будинках*, то очевидними викликами тут є: і потреба постійного пересування (руху) працівників ДРАЦС, в т.ч. з документами, і непристосованість пологових будинків до таких адміністративних функцій та часто неготовність батьків дітей до вирішення цих адміністративних питань у такі дні. Зрештою, і повністю комплексне надання всієї групи послуг у пологовому будинку надати дуже складно, або ж це потребує непропорційних витрат ресурсів.

Причини цієї проблеми очевидно зумовлені бажанням швидких і очевидних позитивних змін для громадян з боку керівництва Міністерства юстиції. І якщо шлях законодавчих змін є тривалим, то певні пілотні ініціативи впроваджувати значно легше і швидше.

Основна пропозиція щодо вирішення проблеми полягає у тому, що потрібно дотримуватися стратегічних напрямків реформування сфери адмінпослуг, як-от децентралізації повноважень та інтеграції адмінпослуг до ЦНАП, і не розпорошувати зусилля та публічні ресурси. Також доцільно максимально узгодити пілотні ініціативи на відповідність чинному законодавству, в тому числі в питанні додаткових платних послуг тощо.

Можлива допомога Програми. За потреби, надати розгорнуті коментарі та пропозиції Міністерству юстиції щодо піднятих питань.

5. Зведені пропозиції (резюме):

- 1) **Ухвалити закон, що передбачає децентралізацію повноважень у сфері РАЦС**, тобто їх делегування органам місцевого самоврядування (зокрема, на основі законопроекту 6150).
- 2) **Зупинити практику створення відомчих «офісів РАЦС» («Open Space») Міністерства юстиції**, особливо у населених пунктах, де функціонують належні ЦНАП.
- 3) **Визначити ефективний механізм надання послуг РАЦС у старостинських округах ОТГ** шляхом внесення відповідних змін до наказу Мін'юсту «Про затвердження Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні» від 18.10.2000 №52/5 та наказу Мін'юсту «Про затвердження Порядку ведення обліку і звітності про використання бланків свідоцтв про державну реєстрацію актів цивільного стану, а також їх зберігання» від 29.10.2012 №1578/5, інших нормативних актів у сфері РАЦС.



- 4) **Раціоналізувати вимоги до зберігання бланків свідоцтв РАЦС або взагалі відмовитись від спеціальних бланків у сфері РАЦС.**
- 5) **Скасувати вимогу підписання актових записів та свідоцтва РАЦС керівником відділу РАЦС Мінюсту та обмежитися підписом однієї посадової особи, яка провела державну реєстрацію акта цивільного стану.**
- 6) **Узгодити графіки роботи підрозділів ДРАЦС і ЦНАП.**
- 7) **Узгодити пілотні ініціативи («шлюб за добу» та інші) з чинним законодавством та з стратегічними напрямками державної політики – децентралізацією та інтеграцією адміністративних послуг до ЦНАП.**

Окремо рекомендується відслідковувати та поширювати кращі практики надання ОМС послуг РАЦС, пріоритетно через ЦНАП.

29.03.2019

