

**Коментарі експертів Програми «U-LEAD з Європою»  
до проєкту Методичних рекомендацій  
щодо критеріїв територіальної доступності  
центру надання адміністративних послуг, включаючи його територіальні підрозділи  
та віддалені (у тому числі пересувні) робочі місця адміністраторів  
(проєкт Мінцифри від 29.12.2020)**

У зв'язку з обмеженим часом на опрацювання Методичних рекомендацій щодо критеріїв територіальної доступності центру надання адміністративних послуг, включаючи його територіальні підрозділи та віддалені (у тому числі пересувні) робочі місця адміністраторів (далі – проєкт Методичних рекомендацій) подаються найбільш значущі коментарі.

**1. Головне зауваження** викликають власне запропоновані у пункті 4 проєкту Методичних рекомендацій критерії – **«відстань ... не більше ніж 14 кілометрів»**, «а якщо територіальна доступність визначається **часом на дорогу – не більше двох годин пішої** або за наявності розвинутої мережі публічного транспорту **не більше ніж 30 хвилин транспортної доступності** до нього».

**1.1. Потребує обґрунтування відстань 14 кілометрів**, а не менша чи більша. На наш погляд, ця відстань загалом може стати бар'єром у доступності до адмінпослуг. Адже у першу чергу ці Методичні рекомендації будуть використовуватися для планування і створення віддалених робочих місць (далі – ВРМ). І тут орієнтир у 14 кілометрів є завеликим, тому **пропонуємо його зменшити**.

**1.2. Час є сумнівним критерієм для планування доступності**. Адже «*дві години пішої доступності*»: 1) якщо це час на дорогу в одну сторону (до ВРМ), то це очевидно занадто велика відстань; 2) люди різного віку і стану здоров'я та в різну пору року і залежно від погодних умов за 2 години пройдуть різну відстань; 3) час на дорогу в умовах міста і поза населеними пунктами суттєво відрізняється. 30 хвилин різними видами публічного транспорту також означатимуть різну відстань. Отже, цей критерій недостатньо визначений тому **пропонуємо його виключити**.

**2. Пропонуємо доопрацювати показники кількості населення** для створення територіальних підрозділів ЦНАП (далі – ТП) і ВРМ. Зокрема, у пункті 6 Методичних рекомендацій йдеться про **«не менше ніж 10 тис. осіб» для створення ТП**, і в пункті 7 - **«не менше ніж 500 осіб» для створення ВРМ**.

**2.1. З досвіду Програми «U-LEAD з Європою»** можна зауважити, що часто між ТП і ВРМ в укрупнених територіальних громадах різниця досить несуттєва. Тобто бувають невеликі ТП на 2-3-4 робочі місця. Тому показник у 10 тисяч мешканців є надто високим і буде перешкодою у прийнятті органами місцевого самоврядування (далі – ОМС) рішень про створення ТП. З експертного досвіду пропонуємо зменшити цей показник до 3-5 тисяч мешканців.

**2.2. Натомість показник «500 осіб» для ВРМ є надто малим**, якщо враховувати досвід Програми. Виправдане навантаження та інвестиції у створення ВРМ, як правило, складають показник, що ближче до **1000 мешканців (+/-)**. І це може бути не тільки один населений пункт, але й «кущ» (кілька близьких сіл). Пропонуємо це врахувати у пункті 7 Методичних рекомендацій.

На обґрунтування цієї позиції зауважимо, що пілотні моделювання ТП та ВРМ на прикладі кількох областей, які здійснювалися фахівцями Мінцифри, з частковим залученням до обговорення експертів Програми показало наступне. Наприклад, у Вінницькій області при цілі утворення ВРМ у населених пунктах з понад 1000 мешканців потрібно загалом 38 ВРМ, а при показнику 500 осіб – 116 ВРМ. При цьому у першому випадку рівень доступності до послуг складе вже 95%, а приріст за умови ще 78 додаткових ВРМ (що потребуватиме суттєвих ресурсів) складе тільки 3,6%. Тому на наш погляд, у населених пунктах з чисельністю 500 мешканців ВРМ можуть утворюватися на власний розсуд ОМС, а рекомендацію від держави доцільно пріоритезувати саме на 1000 мешканців.

2.3. Також рекомендуємо у цьому зв'язку нагадати в Методичних рекомендаціях, що функції адміністраторів на ВРМ можуть виконувати старости, а також, що один адміністратор може працювати на кількох ВРМ по графіку.

**3. Питання «пересувних ВРМ» пропонуємо виділити в окремий пункт (розглядати окремо),** в т.ч. зважаючи, що це по суті два різні формати: «мобільний ЦНАП» (офіс на колесах); і «виїзний адміністратор» (індивідуальне обслуговування на виїзді за місцем проживання, лікування тощо). Але в обох випадках ЦНАП сам наближається до суб'єктів звернення, тому доцільно лише нагадати ОМС про можливість використання цих способів надання адмінпослуг задля покращення доступності до послуг.

**4. У проекті Методичних рекомендацій доцільно розмежувати критерії для територіальних підрозділів (далі – ТП) і віддалених робочих місць (далі – ВРМ) – в межах одного населеного пункту і між населеними пунктами** однієї територіальної громади. Тим паче, що для ТП і ВРМ в межах одного населеного пункту відстань у 14 км може бути явним бар'єром у розвитку ОМС власної мережі ТП/ ВРМ. Про ці відмінності доцільно принаймні зазначити.

**5. Пропонуємо провести принципове розмежування доступності до власне ЦНАП та до окремих елементів ЦНАП (ТП і ВРМ).** Адже доступність до ЦНАП вже фактично визначена новим адміністративно-територіальним устроєм (укрупненими територіальними громадами) і Законом щодо мережі ЦНАП №943. З цих вихідних умов випливає, що ЦНАП має бути у кожній територіальній громаді, і тут критерії відстані не мають значення, а тільки можуть породити колізії (наприклад, якщо адміністративний центр нової територіальної громади розташований менше, ніж за 14 км до адміністративного центру іншої територіальної громади з діючим ЦНАП).

**6. Натомість основна увага громад, і відповідно цих Методичних рекомендацій, має бути приділена територіальній доступності до послуг у межах громади, тобто має стосуватися саме ТП і ВРМ.** Адже саме від цих точок доступу залежатиме чи не погіршиться доступність до адмінпослуг у зв'язку з укрупненням територіальних громад, та як покращити таку доступність.

У цьому зв'язку **заслугує особливої підтримки положення пункту 7** проекту Методичних рекомендацій, що «віддалене робоче місце утворюється ... у населеному пункті територіальної громади (у першу чергу у колишньому центрі сільської, селищної, міської ради)...». Це положення має бути ще більш чітко акцентовано і винесено в число перших критеріїв.

**7. Отже**, якщо основна увага приділяється утворенню ТП і ВРМ, то **основними критеріями**, які мають визначальне значення для розвитку цієї територіальної мережі є:

1) *статус колишньої сільської, селищної, міської ради*. Потрібно намагатися зберегти точки доступу до адмінпослуг у всіх чи в максимальній кількості колишніх місцевих рад. Або акцент може бути зроблено на старостинських округах;

2) *кількість мешканців*, що проживає у такому населеному пункті чи «куці» населених пунктів. З досвіду Програми рекомендуємо орієнтований показник у 1000 мешканців для ВРМ, та 3-5 тисяч мешканців для ТП;

3) *відстань*. І тут рекомендації можуть бути більш гнучкими (наприклад, 5-7 км до ВРМ в рамках пішої/велосипедної доступності, 10-20 км – в межах доступності громадським транспортом між населеними пунктами). Хоча будь-які запропоновані критерії мають бути обґрунтовані і пояснені. Це може бути і продукт консультацій з асоціаціями ОМС.

Для ТП та ВРМ в межах населених пунктів, очевидно, треба взагалі зробити виняток і залишити це питання поза межами Методичних рекомендацій.

**8.** Пропонуємо наголосити у проекті Методичних рекомендацій, що створення ЦНАП, і особливо таких його елементів як ВРМ та ТП – це повноваження ОМС. Тож саме **ОМС на власний розсуд вирішує** такі питання. А Методичні рекомендації спрямовані лише на допомогу ОМС. Бо навіть можливість відхилення від рекомендацій, яка передбачена пунктом 8 зв'язана з не зовсім зрозумілими чинниками, зазначеними у пункті 10 цих Методичних рекомендацій.

**9.** У другому реченні пункту 5 сказано, що «за рішенням органу місцевого самоврядування центр може бути утворено в іншому населеному пункті (*мається на увазі - не в адміністративному центрі громади*), «який розташований ближче до географічного центру зазначеної територіальної громади або має більшу кількість населення». З досвіду Програми, і виходячи з права адміністративної автономії ОМС – причинами для **розташування ЦНАП у іншому населеному пункті** можуть бути й інші фактори, зокрема, вже готове чи найбільш придатне приміщення для розташування ЦНАП; краще транспортне сполучення для усіх мешканців територіальної громади, домовленості між мешканцями громади при утворенні укрупненої територіальної громади тощо. Тому перелік причин у пункті 5 доцільно зробити відкритим.

Крім того, цей пункт пропонуємо доповнити положенням що, за рішенням органу місцевого самоврядування центр може бути утворено в іншому населеному пункті **«у межах території територіальної громади»**. Це необхідно для уникнення конфліктних ситуацій, коли ЦНАП (як зрештою і ТП чи ВРМ) однієї територіальної громади розташовується на території іншої територіальної громади без будь-якого погодження з останньою. Часто це використовується суто для заробляння коштів на платних адмінпослугах.

**10.** Пропонуємо у пункті 1 **уточнити мету** розроблення таких Методичних рекомендацій. На наш погляд, такою метою є не стільки «забезпечення єдиного підходу...», як власне надання рекомендацій ОМС для **створення належних/оптимальних умов територіальної доступності до адміністративних послуг** мешканцям громад.

Експерти Програми готові взяти участь у доопрацюванні проекту Методичних рекомендацій.