

Рекомендації щодо визначення назв адмінпослуг та інших аспектів формування/оновлення переліку послуг ЦНАП (15.03.2021)

Ці рекомендації від експертів Програми «U-LEAD з Європою» можуть бути корисні ОМС, які тільки створюють ЦНАП і готують Перелік послуг ЦНАП для затвердження. Також їх можуть використати ОМС, які вже мають затверджений Перелік послуг ЦНАП, але намагаються підтримувати його в актуальному стані. Цей процес є постійним.

Потреба актуалізації переліків послуг, що надаються через ЦНАП, зумовлена, насамперед, змінами до Закону «Про адміністративні послуги» (далі – Закон) від 03.11.2020. У цьому документі увага приділяється передовсім коректності назв (найменувань) адміністративних послуг.

I. Вихідні умови

1. **Перелік адмінпослуг, які надаються через ЦНАП, визначається органом, який прийняв рішення про утворення ЦНАП.** Він формується із адмінпослуг, суб'єктом надання яких є відповідна рада (її виконавчі органи або посадові особи), а також обов'язкових для надання через ЦНАП послуг органів виконавчої влади (ОВВ) та адмінпослуг, що надаються ОМС у порядку виконання делегованих повноважень. Відповідний акт з «обов'язковими послугами» має бути затверджений Урядом до кінця травня 2021 року – тож саме цей акт стане «еталонним» джерелом назв адміністративних послуг для ЦНАП. Тобто розпорядження КМУ від 16.05.2014 №523 (в оновленій редакції чи взагалі у новому акті), набуде обов'язкового характеру і для ОМС, які утворили чи планують утворювати ЦНАП, і для суб'єктів надання адміністративних послуг (далі – СНАП), які повинні забезпечити належну інтеграцію відповідних послуг у ЦНАП.

Водночас, нагадуємо, що станом на початок березня 2021 року чинним є розпорядження КМУ від 16.05.2014 № 523 (зі змінами), і цей акт нині є обов'язковим для ОВВ та рекомендаційним для ОМС.

2. Також треба враховувати, що Законом передбачений моніторинг якості надання адмінпослуг, що здійснюється за показниками та у порядку, що встановлюються Урядом. Суб'єктами моніторингу, серед інших, є ЦНАП.

3. Законом передбачено формування і ведення відповідальним ЦОБВ (Мінцифри) Реєстру адміністративних послуг (далі - Реєстр) з метою обліку адмінпослуг.

4. Змінами до Закону від 03.11.2020 визначено: а) компетенцію КМУ щодо визначення порядку ведення Реєстру, в т.ч. строків та порядку подання до Реєстру інформації органами місцевого самоврядування; б) Єдиний державний вебпортал електронних послуг (Портал Дія) як офіційне джерело інформації про надання адмінпослуг.

Згідно з Положенням про Портал Дія (Постанова КМУ № 1137 від 04.12.2019) одним з його основних завдань є проведення моніторингу та оцінки якості послуг, які надаються з використанням і цього вебпорталу, і в ЦНАП. До суб'єктів Порталу Дія віднесені і суб'єкти розгляду звернень (зокрема, суб'єкти надання адмінпослуг та ЦНАП). Вони повинні застосовувати встановлені Мінцифри єдині інформаційні довідники, реєстри, класифікатори та ідентифікатори, своєчасно надавати (оновлювати) інформацію про послуги.

Реєстр адміністративних послуг є складовою Порталу Дія та єдиною базою даних про адміністративні послуги. Назви послуг кодуються у визначеному Мінцифри порядку. Суб'єкти розгляду звернень та органи, що утворили ЦНАП, зобов'язані застосовувати кодування під час документування процедур надання адміністративних послуг.

Суб'єкти розгляду звернень повинні забезпечити надання (оновлення) інформації на Портал Дія. Суб'єкт надання адміністративної послуги надає інформацію про адміністративні послуги, зокрема щодо назви та коду (за наявності) послуги.

Перелік інформації про ЦНАП, що надається для використання на Порталі Дія, містить також інформацію про переліки адміністративних та інших публічних послуг, які можна отримати у ЦНАП.

II. Практичні рекомендації щодо визначення назв послуг під час формування/оновлення переліків послуг для ЦНАП

5. Реєстр є єдиною загальнодержавною базою про всі адміністративні послуги. Формування Реєстру передбачає, в тому числі, уніфікацію назв (найменувань) послуг та аналіз відповідності чинному законодавству підстав надання кожної послуги. Це є однозначним позитивом.

Найменування послуг, що внесені до Реєстру, підстави їх надання встановлюються виключно законами.

6. Отже, для формування переліку, звірки назв послуг - пріоритетно рекомендуємо використовувати дані Реєстру на момент формування переліку послуг ЦНАП (завантажувати його з Гіду державних послуг на Порталі Дія).

Зі створенням Гіду державних послуг, кодуванням послуг у Реєстрі, ЦНАП отримали можливість, навіть у випадку розбіжностей із законодавством (в т.ч у назві), ідентифікувати послугу за відповідним ідентифікатором/кодом, зокрема при організації подальшого моніторингу та оцінки якості послуг.

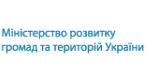
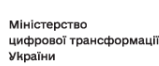
Окремої уваги потребують ті послуги, які інакше названі у розпорядженні КМУ від 16.05.2014 № 523, або у типових інформаційних картках (ІК) адмінпослуг. У разі колізій (розбіжностей), їх можна вирішувати з урахуванням положень, що викладені далі, зокрема:

1) Назви (найменування) послуг, підстави та умови їх надання встановлюються виключно законом. Отже, під час формування переліку послуг ЦНАП та у випадку розбіжностей в назві послуги з Реєстром **головним мірилом для правильної ідентифікації послуги є закон**, а у випадку недостатності положень закону – інший нормативний акт, ухвалений відповідно до закону. При цьому треба враховувати ієрархію нормативно-правових актів (закони мають вищу юридичну силу, ніж усі підзаконні нормативно-правові акти).

2) **Розпорядження КМУ від 16.05.2014 №523**, є наступним за важливістю джерелом інформації, особливо в частині останніх змін, адже це волевиявлення Уряду, компетентно узгоджене усіма відповідальними міністерствами.

3) **Типову інформаційну картку**, затверджену ЦООВ можна вважати третім еталонним джерелом інформації, адже саме на підставі ІК (та відповідної їй ТК) відбувається взаємодія ОМС і ОВВ, затвердження ІК ОМС по делегованих повноваженнях.

7. Послуги в рекомендаційному переліку Програми (станом на 2018-2020 роки) були подані з урахуванням чинних на момент його формування нормативно-правових актів, зокрема розпорядження КМУ від 16.05.2014 № 523, а також відповідних наказів міністерств, інших ЦООВ про затвердження типових ІК.



Пріоритетно Програма рекомендувала включати до переліку послуг ЦНАП насамперед базові (найбільш затребувані) адміністративні послуги: реєстрація актів цивільного стану, місця проживання, нерухомості, бізнесу та земельних ділянок; адмінпослуги соціального характеру; пенсійні послуги; паспортні послуги тощо.

До рекомендаційного переліку не включалася частина послуг (підпослуг), які передбачені законодавством (наприклад, внесено послугу з видачі будівельного паспорта, але не вносилися інші послуги у цій сфері - внесення змін, анулювання тощо) та внесені до Реєстру.

8. Особливістю подання послуг в Реєстрі є їх *деталізація*, в тому числі за відповідними підвидами в межах однієї послуги. До прикладу, видача всіх видів відомостей з ДЗК (одна послуга в розпорядженні КМУ від 16.05.2014 № 523) внесені до Реєстру як окремі послуги з присвоєнням їм окремих кодів. Для Реєстру така деталізація важлива, оскільки даватиме можливість зокрема і відстежувати всі послуги під час моніторингу.

9. Експерти Програми станом на 01.03.2021 року провели новий порівняльний аналіз раніше наданого Програмою рекомендаційного переліку адміністративних послуг, що надаються через ЦНАП, з Реєстром.

Зеленим кольором в Порівняльній таблиці позначені поля з найменуванням (назвами) адміністративних послуг, які експерти Програми «U-LEAD з Європою» вважають найбільш коректними (відповідно до законодавства).

ВКОТРЕ НАГОЛОШУЄМО, що експерти Програми надають лише рекомендації. ОМС доцільно самостійно обрати той варіант назви послуги, який ОМС вважає найбільш правильним (законним).

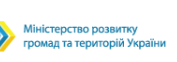
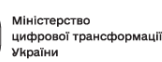
III. Щодо окремих розбіжностей у назвах послуг станом на 01.03.2021

10. В законодавстві є випадки, коли назва послуги визначається з можливими варіантами визначення її остаточної назви (зокрема, реєстрація фізичної особи підприємцем чи фізичної особи-підприємця тощо). В таких випадках варто брати до уваги, що фактично обидва варіанти будуть правильними, і саме державні органи повинні усунути колізію змінами у законодавстві, в т.ч. шляхом узгодження різних нормативно-правових актів та інформації в державних джерелах інформації.

11. Станом на 01.03.2021 року важливо звернути особливу увагу на **адміністративні послуги соціального характеру (АПСХ)**. **17.02.2021** Уряд вніс зміни до розпорядження від 16.05.2014 № 523-р стосовно цієї групи послуг. В рекомендаційному переліку Програми ці зміни наразі вже враховано. Очевидно, що і в Реєстрі відбудуться відповідні зміни.

В ПК ІІС «Соціальна громада» часто використовується власний підхід до визначення назв послуг та їх деталізації. Цей підхід не завжди відповідає наразі оновленому розпорядженню КМУ від 16.05.2014 № 523. Такий підхід до визначення послуг не повністю врахований і в Реєстрі. Хоча значну кількість послуг можна ідентифікувати за кодами в Реєстрі. Тож ОМС необхідно самостійно уважно перевіряти актуальну інформацію і визначатися про включення таких послуг до переліку послуг ЦНАП.

12. Реєстр містить багато **місцевих послуг** в статусі «архівних» (тобто не підтверджених конкретними нормами законів, які мали б визначати підстави та порядок надання таких послуг). Необхідно на це звертати увагу та ретельно перевіряти підстави надання таких послуг, які можуть фактично надаватися в ОМС та його ЦНАП вже навіть протягом тривалого часу.



IV. До питання формування/оновлення переліку адмінпослуг, що надаються через ЦНАП

Визначаючи послуги, які будуть інтегровані у ЦНАП, пріоритет треба віддавати найпопулярнішим, так званим базовим адміністративним послугам. Це послуги, за якими звертається більшість громадян протягом життя.

Необхідно врахувати, що чинний на цей час Перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади, які надаються через ЦНАП (розпорядження КМУ від 16.05.2014 № 523, зі змінами), вже містить важливі базові групи послуг, зокрема: послуги у сфері РАЦС; адміністративні послуги соціального характеру; реєстрації нерухомості, бізнесу, земельних ділянок; паспортні послуги тощо. І можна прогнозувати, що ці групи послуг будуть і в новому акті КМУ.

Попри обов'язковість окремих послуг для надання у ЦНАП, фактична інтеграція послуг, навіть в межах однієї сфери, може відбуватися поетапно, адже багатьом ОМС необхідно спочатку підготувати (розширити) приміщення та облаштувати робочі місця, можливо залучити додатковий персонал, пройти навчання, отримати доступи до відповідних реєстрів тощо. Інтеграція певних послуг до ЦНАП може залежати і від виконання спеціальних умов: підготовка інфраструктури (встановлення паспортних станцій, іншого обладнання для надання відповідних послуг тощо), а також відповідності персоналу визначеним законодавством кваліфікаційним вимогам. **Тобто спочатку має бути виконана підготовча робота.**

Тож під час формування переліку послуг, у випадку поетапної інтеграції послуг для надання через ЦНАП, **необхідно формувати перелік з послуг, які фактично будуть надаватися у ЦНАП на момент затвердження такого переліку, а після виконання відповідних умов для інтеграції інших послуг доповнювати такий перелік окремими рішеннями ОМС (вносити зміни до затвердженого переліку послуг).**

Затверджувати переліки послуг із внесенням до них послуг, які фактично у ЦНАП не надаються (в тому числі з обумовленнями, «зірочками», примітками, що означає відкладене рішення та фактичну неможливість отримання цих послуг у ЦНАП), не рекомендується. Адже такий підхід може вводити в оману суб'єктів звернення.

13. ДОДАТОК – Порівняльна таблиця на 55 стор.

Експерти напряму з покращення якості надання адміністративних послуг для населення Програми «U-LEAD з Європою»

15.03.2021



Міністерство
цифрової трансформації
України



Міністерство розвитку
громад та територій України