

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРІВ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ: СУЧАСНИЙ СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ

СТОРОЖУК Ірина Петрівна - кандидат юридичних наук, в.о. професора кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права, Хмельницького університету управління та права імені Леоніда Юзькова, професор

ORCID ID: 0000-0003-3104-6071

УДК 342.951

DOI: <https://doi.org/10.71404/NP.2025.2.57>

У статті розглядається сучасний стан та перспективи розвитку правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні. Акцентується увага на значущості ЦНАП у системі публічного управління як інструменту підвищення доступності, прозорості та якості надання адміністративних послуг населенню та бізнесу. У фокусі аналізу перебуває нормативно-правова база, яка регламентує функціонування ЦНАП: зокрема, Закон України «Про адміністративні послуги», Постанова Кабінету Міністрів України № 1024 від 11 жовтня 2017 року, а також підзаконні нормативні акти, які визначають механізми надання послуг, організацію роботи персоналу, технічне забезпечення та вимоги до інфраструктури центрів.

У статті досліджено проблеми реалізації чинного законодавства, зокрема: невідповідність між центральним і місцевим рівнями управління, брак фінансових ресурсів у територіальних громадах для утримання ЦНАП, обмежений кадровий потенціал, а також нерівномірність розвитку мережі центрів у сільських та віддалених районах. Без належного нормативного супроводу діджиталізація публічних сервісів (у тому числі через портал «Дія») може не досягти очікуваного ефекту. Аналізується практика функціонування сучасних ЦНАП в умовах війни та внутрішнього переміщення громадян.

У роботі запропоновано напрями удосконалення правового регулювання: оновлення та гармонізація законодавства відповідно до єв-

ропейських стандартів, розширення переліку послуг, що можуть надаватись через ЦНАП, цифрова інтеграція із реєстрами, стандартизація підходів до обслуговування громадян, а також активізація контролю за якістю роботи центрів з боку держави та громадськості. Зроблено висновок, що подальше реформування правового механізму діяльності ЦНАП має ключове значення для утвердження сервісної моделі держави, підвищення рівня довіри громадян до влади та забезпечення ефективної комунікації між державою і суспільством.

Ключові слова: адміністративна послуга, ЦНАП, правове регулювання, децентралізація, електронне врядування, публічне управління, цифровізація, нормативно-правова база, державна послуга, реформа.

Постановка проблеми

В умовах трансформації публічного управління в Україні, формування якісного механізму надання адміністративних послуг є однією з ключових передумов утвердження сервісної моделі держави. Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) стали основною інституційною ланкою, що забезпечує безпосередню взаємодію між державою та громадянином. Ефективність їх функціонування значною мірою залежить від чіткого, сучасного та комплексного правового регулювання. Відсутність гармонізованої нормативно-правової бази, що враховує виклики діджиталізації, децентралізації та воєнного стану, знижує ефективність діяльності ЦНАП. У зв'язку з цим постає необхідність

комплексного дослідження правових основ функціонування ЦНАП з урахуванням сучасних реалій і потреб суспільства.

Аналіз попередніх досліджень

Питання організації та функціонування ЦНАП досліджувалися у роботах таких вітчизняних науковців, як О. Батанова [2], Н. В. Шамрай [3], Королюк Т. О. [9]. У працях зазначених авторів охоплюються питання загальних засад публічного адміністрування, децентралізації влади, запровадження електронного врядування, правових форм публічних послуг. Аналіз показує, що більшість досліджень виконано до повномасштабного вторгнення Російської Федерації у 2022 році, що значною мірою змінило правові та організаційні умови діяльності ЦНАП.

Невирішеною частиною наукової проблеми є відсутність комплексного аналізу правового регулювання діяльності ЦНАП в умовах сучасних викликів, таких як масове переміщення населення, адаптація до цифрових форматів надання послуг через платформу «Дія», а також необхідність оновлення нормативної бази відповідно до європейських стандартів.

Метою дослідження є визначення актуального стану правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг в Україні та розробка науково обґрунтованих напрямів його вдосконалення з урахуванням викликів децентралізації, цифровізації та правових наслідків воєнного стану, з метою підвищення ефективності, прозорості та доступності адміністративних послуг для населення.

Об'єкт дослідження – правові відносини у сфері організації та функціонування центрів надання адміністративних послуг в Україні.

Предмет дослідження – правові норми, принципи, механізми, процедури та інструменти правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг, а також напрями їх удосконалення відповідно до сучасних викликів і перспектив розвитку.

Виклад основного матеріалу

Центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) відіграють ключову роль у

трансформації державного управління України, сприяючи впровадженню сервісної моделі держави через забезпечення доступності, прозорості та якості обслуговування громадян. У 2024 році функціонувала розвинена мережа з понад 4 544 точок, які надали більше 20 мільйонів послуг, включаючи реєстрацію місця проживання, соціальні та паспортні послуги, реєстрацію ВПО та інші. Продовжуючи роботу за умов війни, ЦНАП активно впроваджують мобільні формати та віддалені точки для забезпечення доступності сервісів навіть у небезпечних регіонах. Водночас, цифрова трансформація через інтеграцію з платформою «Дія» спрямована на стимуляцію електронної взаємодії, скорочення черг та скасування паперового документообігу [3, с.45].

Незважаючи на суттєві досягнення, існує низка проблем у правовому середовищі, організації роботи та технічному забезпеченні ЦНАП. Це й відставання у нормативній гнучкості, й дефіцит людських та фінансових ресурсів, й нерівномірність розвитку в різних регіонах. У цьому контексті виникає потреба в системній оцінці правового регулювання діяльності ЦНАП зі стратегічною увагою на сучасні виклики: цифровізацію, децентралізацію та особливості роботи у воєнний час. Створення та діяльність ЦНАП регламентуються Законом України «Про адміністративні послуги» (2015) та Положенням, затвердженим постановою Кабінету Міністрів № 1024 від 11 жовтня 2017 р. Ці акти визначають стандартизовані вимоги до організації інфраструктури центрів, кадрового складу, порядку надання послуг та взаємодії з державними реєстрами [1, с.1].

Закони доповнюються нормативами Мінцифри, які забезпечують цифрову інтеграцію ЦНАП із платформою «Дія», впроваджують онлайн-запис, електронний документообіг і інформаційні системи («Вулик», «Дія Центр»). Видано нормативи Мінрегіону щодо створення віддалених робочих місць та мобільних типів ЦНАП, що зумовлено потребами громад у віддалених і прифронтових місцевостях. Станом на початок 2025 року в Україні налічується:

- 1 319 стаціонарних ЦНАП,
- 3 058 віддалених робочих місць,

Дискусії, обговорення, актуально

- 29 мобільних ЦНАП,
- 533 старостинських офісів [2].

Разом це 4 544 точки доступу до адміністративних послуг. У 2024 році через них опрацьовано понад 20 млн запитів, серед яких:

- реєстрація місця проживання – 6,6 млн,
- соціальні послуги – 3,3 млн,
- реєстрація нерухомості – 3 млн,
- паспортні послуги – 1,1 млн,
- земельні питання – 562 тис.,
- реєстрація ВПО – 277 тис.,
- послуги для ветеранів – 219 тис [2].

Наочно структуру адміністративних послуг, наданих через ЦНАП в Україні у 2024 році зображено на рис.1.

У рамках модернізації Міністерство цифрової трансформації до кінця 2024 року ввело такі ініціативи:

- попередній запис через «Дія Центр» у 553 точках,
- збір понад 70 000 відгуків громадян,
- впровадження системи моніторингу якості послуг,
- під'єднання до інформаційних систем (зокрема «Вулик») 871 ЦНАП,
- інтеграція з публічними сервісами «Нафтогазу» [3, с. 46].

Цифровізація дозволила спростити отримання електронних послуг: реєстрація

бізнесу, ТЗ, соціальні виплати, програма «є-Відновлення». Вона сприяє прискоренню обробки запитів та зменшенню адміністративного навантаження співробітників.

З 2021 року Міністерство цифрової трансформації активно автоматизує ЦНАП: за перші півроку під'єднання до інформаційної системи зросло на 320 %, а станом на липень 2021 року до системи було підключено 1 290 ЦНАП та «Дія Центрів». Завдяки цифровим інструментам (електронний документообіг, «Малюток», онлайн-запис, інтеграція з реєстрами) значно прискорюється обробка запитів і зменшується адміністративне навантаження на персонал. Інтеграція з порталом «Дія» дозволяє надавати через ЦНАП понад 130 електронних послуг, серед яких реєстрація бізнесу, реєстрація транспортних засобів, послуги соціального характеру та нові сервіси (наприклад, програма «є-Відновлення для компенсації за знищене житло»). Очікується, що до кінця 2025 року цифрова платформа «Дія» стане єдиним каналом для отримання більшості адміністративних послуг [4, с. 87].

У 2020–2024 роках в Україні активно впроваджувались цифрові інструменти надання адміністративних послуг, зокрема через Єдиний державний вебпортал електронних послуг «Дія». Впровадження системи інтеграції ЦНАП із національними реєстрами (Державний реєстр актів цивільного ста-

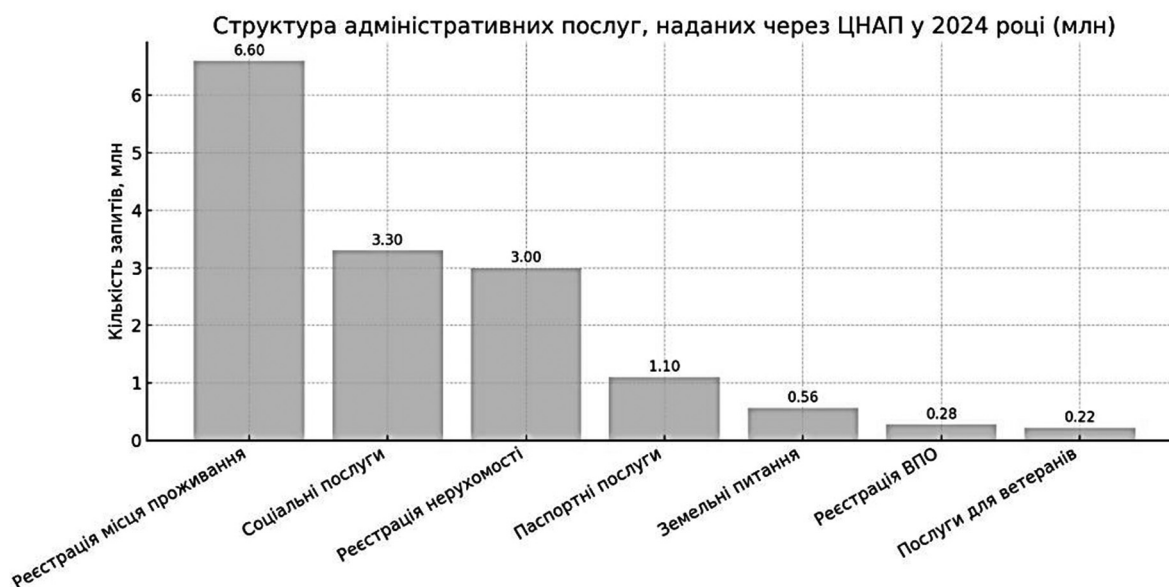


Рис. 1 Структура адміністративних послуг, наданих через ЦНАП в Україні у 2024 році [2]

ну, Державний земельний кадастр, Єдиний реєстр нерухомого майна тощо) стало значним кроком у напрямку зниження бюрократичного навантаження на громадян [8]. Проте проблема недостатньої інформатизації в окремих регіонах залишається актуальною. Під час повномасштабної війни, що триває з 2022 року, ЦНАП довели свою важливість у нових обставинах. У центрах надання послуг стали доступні реєстрація внутрішньо переміщених осіб, оформлення допомоги, пов'язаної з втратою майна, та інші сервіси, адаптовані до потреб воєнного часу. У деяких громадах функціонують мобільні ЦНАП, які забезпечують надання послуг у зонах з обмеженим доступом до адміністративної інфраструктури [5].

На початок 2025 року в Україні працювало 4 544 ЦНАП, серед яких стаціонарні центри, віддалені робочі місця, мобільні ЦНАПи та старостинські офіси. За результатами аналізу мережі станом на кінець другого кварталу 2024 року загальна чисельність точок надання послуг становила 4 585, із них 29 % припадають на стаціонарні ЦНАПи, а 67 % – на віддалені робочі місця. У 2024 році через мережу ЦНАП було надано понад 20 млн адміністративних послуг, серед найпопулярніших: реєстрація місця проживання (6,6 млн), послуги соціального характеру (3,3 млн), реєстрація нерухомості (3 млн), паспортні послуги (1,1 млн) та земельні послуги (562 тис.). Такий обсяг показує високу навантаженість ЦНАП і водночас підтверджує попит населення на якісний публічний сервіс [6].

Для подальшого вдосконалення правового регулювання діяльності ЦНАП пропонується:

– Оновлення нормативної бази з урахуванням європейських стандартів ISO/IEC 27001 щодо інформаційної безпеки та додання інструментів *evaluation* і *quality assurance* для центрів.

– Розширення переліку послуг через ЦНАП та «Дія», зокрема впровадження сервісів у сфері соціального захисту ветеранів, екологічних дозволів і кадастрових реєстрів.

– Підсилення фінансової підтримки місцевих громад через чіткі механізми державних субвенцій та грантові програми міжнародних партнерів (EU, USAID, GIZ).

– Посилення контролю якості шляхом регулярних аудитів, моніторингу задоволеності громадян та відкритих даних про роботу центрів.

– Розвиток людського капіталу через системну підготовку адміністраторів і IT-спеціалістів, проведення вебінарів та стажувань у кращих європейських ЦНАП [7].

Реалізація цих заходів сприятиме формуванню сервісної моделі держави, підвищенню довіри громадян до влади та забезпеченню ефективної взаємодії між державними інституціями й суспільством.

Висновки

Після дослідження сучасного стану та правового регулювання діяльності центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) в Україні встановлено, що ці інституції відіграють ключову роль у реалізації концепції сервісної держави, забезпечуючи доступ громадян і бізнесу до публічних послуг на засадах прозорості, відкритості та зручності. Створена багаторівнева мережа з понад 4 500 точок доступу, яка охоплює стаціонарні, віддалені, мобільні ЦНАП і старостинські офіси, є інфраструктурною основою цієї системи.

Ми визначили низку проблем, що стримують ефективне функціонування ЦНАП: нормативні неузгодженості між центральним та місцевим рівнями управління, кадровий дефіцит, обмеження фінансових і технічних ресурсів, нерівномірність доступу до послуг у сільській місцевості та складнощі цифрової інтеграції. Окрему увагу заслуговує виклик, пов'язаний із забезпеченням безперервності роботи ЦНАП в умовах воєнного стану, масового переміщення населення та зростання соціального навантаження на адміністраторів. Перспективними напрямками правового розвитку є: оновлення законодавства з урахуванням європейських практик *good governance*, подальша цифровізація процедур, розширення функціоналу ЦНАП, стандартизація сервісів та посилення моніторингу якості обслуговування.

Правове регулювання діяльності ЦНАП в Україні перебуває в стадії активного розвитку. Його подальше удосконалення повинно бути спрямоване на комплексність, стабільність та відповідність сучасним викликам

цифровізації, що сприятиме підвищенню якості державного управління та задоволенню потреб громадян.

Література

1. Про адміністративні послуги: Закон України. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 24–25. Ст. 160.
2. Батанова О. В. Правове забезпечення діяльності ЦНАП у громадах: медіаційний підхід. *Вісник Асоц. адм. права України*. 2022. Вип. 2(10). С. 45–59.
3. Шамрай Н. В.. Навчання адміністраторів центрів надання адміністративних послуг. *Інвестиції: практика та досвід*. 2016. № 1. С. 87-91. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/ipd_2016_1_20
4. Порядок проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг: Постанова КМУ від 11.08.2021 р. № 864. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2021-p#n32>
5. Оцінка якості адміністративних послуг: досвід в державному управлінні та бізнесі. Міністерство цифрової трансформації України. URL: https://center.dii.gov.ua/uploads/0/60-prezentacia_dla_vebinaru_2_0_pptx.pdf
6. Національна веб-платформа центрів надання адміністративних послуг (Платформа Центрів Дія). URL: <https://center.dii.gov.ua/dasbord-izrezultatami-ocinki-rivna-zadovolenosti-vidviduvaciv-akistu-adminposlug-v-centrah>
7. ЦППР. Інтеграція адміністративних послуг: ділимося досвідом і шукаємо нові практики. URL: <https://pravo.org.ua/integratsiya-administrativnyh-poslug-dilymosya-dosvidom-i-shukayemo-novi-praktyku/>
8. ЦППР. Успішна декада впровадження Закону України «Про адміністративні послуги». URL: <https://pravo.org.ua/blogs/uspishna-dekada-zakonu-ukrayiny-pro-administrativni-poslugy/>
9. Королюк Т. О. Управління якістю надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. *Вісник Київського національного економічного університету імені Вадима Гетьмана*. Київ. 2023. С. 17. URL: <https://doi.org/10.32702/2307-2156.2023.12.11>

LEGAL REGULATION OF THE ACTIVITY OF ADMINISTRATIVE SERVICE CENTERS IN UKRAINE: CURRENT STATE AND DEVELOPMENT PROSPECTS

The article examines the current state and prospects for the development of legal regulation concerning the operation of Administrative Service Centers (ASCs) in Ukraine. The focus is placed on the significance of ASCs within the public administration system as a tool to improve accessibility, transparency, and the quality of administrative service delivery to both the population and businesses. The core of the analysis is the regulatory framework governing ASCs, in particular the Law of Ukraine «On Administrative Services», Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine No. 1024 dated October 11, 2017, as well as subordinate legal acts that define service delivery mechanisms, personnel organization, technical support, and infrastructure requirements for the centers.

The article explores the challenges in implementing the current legislation, including: discrepancies between central and local levels of governance, lack of financial resources within territorial communities to maintain ASCs, limited human resource capacity, and unequal development of the ASC network in rural and remote areas. Without appropriate legal support, the digitalization of public services (including through the «Dii» portal) may not produce the expected results. The study also analyzes the functioning of modern ASCs in wartime conditions and in the context of internal displacement of citizens.

The paper proposes directions for improving the legal regulation of ASC activities: updating and harmonizing legislation in line with European standards, expanding the list of services provided through ASCs, digital integration with public registries, standardization of approaches to citizen service, and strengthening oversight of ASC performance by the state and civil society. The conclusion underscores that further reform of the legal mechanism for ASC operations is crucial for establishing a service-oriented model of the state, enhancing public trust in government institutions, and ensuring effective communication between the state and society.

Keywords: administrative service, ASC, legal regulation, decentralization, e-governance, public administration, digitalization, regulatory framework, public service, reform.