

Якість публічних сервісів як критерій ефективності публічного врядування на місцевому рівні

Білокурська О. В.¹

Опубліковано	Секція	УДК
30.06.2025	Право	35.077.6:352

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.17183246>

Анотація. У статті досліджено якість публічних сервісів як базовий критерій ефективності публічного врядування на місцевому рівні. Встановлено, що сучасна українська модель адміністративних послуг функціонує на основі комплексної нормативної та стратегічної бази, яка інтегрує положення законів, підзаконних актів і програм цифрової трансформації. Доведено, що Закон України «Про адміністративні послуги» та Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» закріпили мінімальні стандарти якості, тоді як постанови Кабінету Міністрів і методичні рекомендації Міністерства цифрової трансформації деталізували параметри доступності, своєчасності та прозорості. Аргументовано, що на практичному рівні якість публічних сервісів визначається поєднанням правових гарантій, організаційних рішень і готовності органів місцевого самоврядування впроваджувати інноваційні формати.

Узагальнено результати функціонування центрів надання адміністративних послуг. Встановлено, що у великих містах спостерігається високий рівень задоволеності громадян, мінімізація часу очікування та поширення цифрових технологій, тоді як у сільських громадах переважають проблеми з інклюзивністю, незалежним моніторингом і належним зворотним зв'язком. Доведено, що інноваційні рішення, зокрема мобільні кейси та Дія.Центри, підвищують інклюзивність сервісів і формують новий стандарт взаємодії держави з громадянами.

Перспективними напрямками розвитку визначено: уніфікацію стандартів якості на рівні всіх територіальних громад, інституціоналізацію незалежного оцінювання сервісів, удосконалення цифрової інфраструктури та посилення управлінської відповідальності на місцевому рівні. Реалізація цих напрямів здатна не лише підвищити ефективність публічного врядування, а й посилити демократичну легітимність влади в умовах відбудови та модернізації України.

Ключові слова: суб'єкт звернення, права та обов'язки суб'єкта звернення, місцевий омбудсмен, органи місцевого самоврядування, публічно-сервісні повноваження, адміністративні послуги, людиноцентризм, приватна особа, участь громадян, якість публічних сервісів, місцева демократія, публічне врядування.

¹ доцент, кандидат юридичних наук, доцент кафедри публічного права Чернівецького національного університету імені Ю. Федьковича, <https://orcid.org/0000-0003-1005-2165>

Quality of Public Services as a Criterion for the Effectiveness of Local-Level Public Governance

Abstract. The article explores the quality of public services as a fundamental criterion of public governance effectiveness at the local level. It has been established that the modern Ukrainian model of administrative services operates on the basis of a comprehensive regulatory and strategic framework that integrates provisions of laws, subordinate acts, and digital transformation programs. It has been proven that the Law of Ukraine “On Administrative Services” and the Law of Ukraine “On Local Self-Government in Ukraine” consolidated the minimum quality standards, while resolutions of the Cabinet of Ministers and methodological recommendations of the Ministry of Digital Transformation specified the parameters of accessibility, timeliness, and transparency. It is argued that, at the practical level, the quality of public services is determined by the combination of legal guarantees, organizational solutions, and the willingness of local self-government bodies to implement innovative formats.

The results of the functioning of administrative service centers are summarized. It has been established that large cities demonstrate a high level of citizen satisfaction, minimization of waiting times, and the expansion of digital technologies, whereas rural communities face persistent problems with inclusiveness, independent monitoring, and adequate feedback mechanisms. It has been proven that innovative solutions, in particular mobile cases and Diia.Centers, increase the inclusiveness of services and shape a new standard of state–citizen interaction.

The promising directions of development have been defined as follows: unification of quality standards at the level of all territorial communities, institutionalization of independent service evaluation, improvement of digital infrastructure, and strengthening of managerial responsibility at the local level. Implementation of these directions will not only increase the effectiveness of public governance but also strengthen the democratic legitimacy of authorities in the context of Ukraine’s recovery and modernization.

Keywords: applicant, rights and obligations of the applicant, local ombudsman, local self-government bodies, public service powers, administrative services, human-centered approach, private individual, citizen participation, quality of public services, local democracy, public governance.

Вступ

Становлення демократичної держави неможливе без високої якості публічних сервісів, адже саме рівень задоволеності громадян адміністративними послугами визначає довіру до інститутів влади й ефективність системи публічного врядування. В умовах воєнного протистояння та відбудови України питання організації сервісної діяльності органів місцевого самоврядування набуває виняткової ваги. Від доступності, прозорості та інклюзивності адміністративних послуг залежить не лише щоденний комфорт громадян, а й стійкість держави, її здатність мобілізувати соціальний капітал та забезпечити справедливий розподіл ресурсів.

Законодавча та стратегічна база України закріпила чіткі стандарти надання адміністративних послуг, інтегрувала цифрові технології у сферу взаємодії «держава – громадянин» та створила механізми контролю якості. Проте фактична практика доводить, що формальне існування нормативних вимог не гарантує їхньої реалізації на локальному рівні. У багатьох громадах зберігається нерівність доступу до сервісів, недостатня увага до безбар’єрності, обмеженість каналів зворотного зв’язку й низький рівень незалежного оцінювання. Це виявляє суперечність між задекларованими стандартами й реальними управлінськими результатами.

Наукові дослідження з проблематики публічного врядування підтверджують, що якість сервісів є не лише організаційною категорією, а й системним показником ефективності інституційної політики. Водночас бракує комплексних робіт, які б

поєднували аналіз законодавчої основи, механізмів підзаконного регулювання та практики місцевих громад у єдину модель оцінювання результативності публічного врядування.

Проблема полягає у необхідності науково довести, що якість публічних сервісів може і повинна виступати критерієм ефективності діяльності органів місцевого самоврядування. Лише системний аналіз правових засад, організаційних механізмів та локальних кейсів дозволить аргументовано визначити цей критерій і сформулювати перспективи його розвитку.

Мета дослідження полягає у встановленні закономірностей формування якості публічних сервісів у системі місцевого врядування та обґрунтуванні її значення як інтегрального показника ефективності публічної влади.

Результати

Українське законодавство сформувало ґрунтовну базу для забезпечення якості надання адміністративних послуг на місцевому рівні. Ключовим актом є Закон України «Про адміністративні послуги» 2012 року, який визначає правові засади реалізації прав громадян і бізнесу у сфері надання адмінпослуг. Державна політика у цій сфері базується на чітких принципах, закріплених у статті 4 Закону: верховенство права і законність, стабільність, рівність перед законом, відкритість і прозорість, оперативність і своєчасність, доступність інформації, захист персональних даних, мінімізація бюрократичних процедур, неупередженість та доступність і зручність для суб'єктів звернення [1]. Таким чином, на рівні закону вперше проголошено, що адміністративні послуги мають надаватися якісно, тобто бути доступними, своєчасними та зручними для людей.

Закон встановлює низку основних вимог до якості адмінпослуг. Органи, що надають послуги, зобов'язані забезпечити громадянам вільний доступ до інформації про послуги та порядок їх отримання (через портал «Дія», довідкові телефони, медіа тощо). На місцях прийому обов'язково облаштовуються інформаційні стенди зі зразками документів, створюються вебсайти з повною інформацією про послуги, графік роботи, маршрути до ЦНАП тощо. Законом гарантовано мінімальний час прийому – не менше 40 годин на тиждень, а посадовці зобов'язані приймати громадян за затвердженим графіком. Критично важливо, що закон вимагає налагодити зворотний зв'язок з отримувачами послуг: кожен суб'єкт надання послуг повинен мати скриньку для зауважень та пропозицій та електронний канал (через Єдиний портал) для відгуків громадян щодо якості обслуговування. Не рідше раз на рік такі зауваження мають аналізуватися, а орган повинен вживати заходів для підвищення якості надання послуг. Ця норма (запроваджена змінами 2020 р.) фактично зобов'язує місцеві органи влади впроваджувати внутрішні механізми моніторингу якості та реагувати на скарги клієнтів [1].

Стаття 7 Закону спеціально присвячена вимогам щодо якості адмінпослуг. Зокрема, дозволяється кожному органу (суб'єкту надання) встановлювати власні стандарти якості через організаційно-розпорядчі акти. Йдеться про затвердження таких параметрів, як кількість годин прийому громадян, максимально допустимий час очікування в черзі та інші показники оцінки якості обслуговування. Це означає, що місцева рада або ЦНАП може визначити, скажімо, що відвідувач має бути обслужений протягом певного часу, і закріпити цей стандарт внутрішнім рішенням. Водночас жодні локальні стандарти не можуть погіршувати умов, визначених законом. Таким чином, законодавство встановило мінімальні єдині вимоги (як-от 40 годин прийому, доступність інформації, скринька відгуків), а деталізовані стандарти якості можуть впроваджуватися самими органами місцевого самоврядування.

Критично важливо, що закон зобов'язує органи влади проводити моніторинг якості адмінпослуг. У частині 4 статті 7 визначено, що такий моніторинг здійснюється на основі показників і в порядку, встановлених Кабінетом Міністрів. До суб'єктів моніторингу віднесено центральний орган влади, що формує політику (нині – Міністерство цифрової трансформації), місцеві держадміністрації, органи місцевого самоврядування, центри надання адміністративних послуг, а також самі суб'єкти надання послуг. Моніторинг включає збір, обробку та аналіз даних з метою виявлення проблем і вжиття заходів для підвищення якості сервісу. Результати моніторингу та заходи щодо покращення повинні бути відкритими – оприлюднюватися не рідше раз на рік у визначеному урядом порядку. Таким чином, на законодавчому рівні закріплено принцип прозорості у питанні якості послуг – громада має право знати, наскільки добре працює її ЦНАП і що робиться для покращення.

Окремо варто згадати Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні». У ньому прямо визначено, що організаційне забезпечення надання адміністративних послуг через ЦНАП належить до делегованих повноважень органів місцевого самоврядування. Це означає, що держава передала міським, селищним і сільським радам обов'язок створити центри надання адмінпослуг та гарантувати належну роботу цих центрів. Таким чином, відповідальність за якість сервісу на місцях покладена на виконкоми рад. Закон «Про місцеве самоврядування» фактично інституціалізував мережу ЦНАП: після змін 2020 року всі громади поетапно мали створити власні центри. До кінця 2022 р. мережа ЦНАП налічувала 3142 офіси та віддалені місця, а станом на середину 2024 р. – вже 4585 одиниць (включно з 67% віддалених робочих місць) [2]. Масове розширення мережі значно підвищило доступність адмінпослуг, але одночасно поставило виклики щодо підтримання єдиних стандартів якості у всіх громадах. Законодавча база постійно оновлюється з фокусом на якість сервісів. З 2023 року набрав чинності новий Закон «Про адміністративну процедуру», який вводить загальні стандарти розгляду звернень та прийняття адміністративних рішень (наприклад, обов'язок обґрунтовувати відмови, право на слухання тощо). Хоча цей закон стосується внутрішньої процедури і не описує прямо стандарти сервісу, його впровадження покликане підвищити законність і справедливість при наданні послуг, що опосередковано впливає на якість сприйняття громадянами. Крім того, Указ Президента № 647/2019 «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг» чітко визначив курс на підвищення стандартів: цей документ зобов'язав уряд оптимізувати процедури, розширити електронні послуги та покращити оцінювання задоволеності громадян. Отже, на найвищому рівні визнано, що якісні, доступні та зручні адміністративні послуги – один з пріоритетів публічного управління.

На рівні стратегічного планування якість сервісів також отримує увагу. Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки ставить за мету «створення умов, за яких фізичні та юридичні особи отримують високоякісні та доступні адміністративні послуги за зручними та зрозумілими процедурами». У стратегії закладено конкретні цільові індикатори якості: до 2025 р. рівень задоволеності громадян адмінпослугами в ЦНАП має сягнути 80%, для послуг, що надаються безпосередньо держорганами – 70%, а в електронній формі – 90%. Отже, законодавча та стратегічна база окреслює як самі стандарти якості (принципи, права споживачів, вимоги до організації послуг), так і інструменти досягнення цих стандартів (моніторинг, інтеграція послуг, електронні рішення). Наступним кроком є реалізація цих норм через підзаконні акти та методики, які конкретизують вимоги і впроваджують їх на практиці.

Реалізація законодавчих вимог про якість послуг здійснюється через систему підзаконних актів. Кабінет Міністрів України розробив низку документів, які деталізують стандарти якості обслуговування в центрах надання адмінпослуг та механізми контролю за ними. По-перше, це організаційні стандарти роботи ЦНАП. Ще на

початку реформи були затверджені базові нормативи для центрів. Постановою КМУ від 20.02.2013 р. № 118 затверджено Примірне положення про центр надання адміністративних послуг. Цей документ зобов'язав кожен раду керуватися єдиними підходами при створенні ЦНАП: вимоги до приміщення (зручне розташування, доступність для осіб з інвалідністю), графіку роботи (40 год/тиждень без обідніх перерв), оснащення (електронна черга, інформаційні куточки), персоналу (посада адміністратора, який взаємодіє з відвідувачами) тощо [4]. Трохи пізніше, постановою КМУ від 01.08.2013 р. № 588 затверджено Примірний регламент ЦНАП – своєрідний зразок внутрішніх правил роботи. В ньому встановлено порядок прийому та обслуговування клієнтів, процедуру взаємодії адміністраторів ЦНАП з представниками різних служб, норми ввічливості та часового регламенту розгляду звернень. Хоч ці акти мають рекомендаційний характер (“примірні”), на практиці більшість громад схвалили свої локальні положення про ЦНАП, спираючись саме на ці типові документи. Таким чином, уже з 2013 р. в Україні діють єдині стандарти фронт-офісу, що є передумовою якісного сервісу (наприклад, зручне для населення розташування і режим роботи Центру, наявність усіх необхідних бланків і консультацій на місці, недопустимість закриття ЦНАП на обід і т.д.).

По-друге, стандарти оцінювання якості. На виконання ч.4 ст.7 Закону уряд встановив порядок моніторингу якості адмінпослуг. У серпні 2021 р. Кабмін ухвалив постанову № 864 «Питання організації моніторингу якості надання адміністративних послуг» [5]. Цим актом затверджено уніфіковану методику збору даних про якість та визначено показники оцінки. Згідно з постановою, якість роботи сервісних центрів має оцінюватися за шістьма основними показниками:

- Відповідність офлайн фронт-офісу вимогам. Оцінюється, наскільки центр (приміщення ЦНАП) відповідає встановленим вимогам щодо облаштування, доступності для різних груп населення та рівня обслуговування. До складу цього показника включено критерії з уже згаданого Примірного положення № 118 та регламенту № 588 – наприклад, наявність пандусів і безбар'єрного доступу, зручна зона очікування, достатня кількість персоналу, інформаційні матеріали, система електронної черги, привітність і компетентність адміністраторів тощо. Наявність дитячого куточка, можливості для людей з інвалідністю, зрозумілої навігації в будівлі – все це тепер є формалізованими критеріями якості фронт-офісу.

- Відповідність онлайн фронт-офісу. Цей показник призначений для моніторингу якості надання послуг через електронні сервіси (вебпортал «Дія» та місцеві сайти). На його основі оцінюються функціональні можливості онлайн-сервісу: чи можна подати заявку дистанційно, чи є персональний кабінет, чи оперативно оновлюється статус звернення, чи інтегрований місцевий портал з єдиним державним порталом. Наприклад, постановою КМУ № 1137 від 04.12.2019 р. запроваджено Єдиний державний вебпортал електронних послуг (portal.dia.gov.ua) та регламентовано вимоги до його роботи [4]. Методика моніторингу якості передбачає перевірку, чи використовує громада цей портал, скільки послуг там доступно, як працює онлайн-консультація тощо. У сучасних умовах цей показник набув особливої ваги, адже електронні послуги забезпечують безпечний і швидкий сервіс.

- Відповідність нормативно-правових актів принципам державної політики. Цей показник застосовується для оцінки процедур надання послуг: чи відповідають вони принципам, закріпленим у законі та державній політиці [1; 2]. Простіше кажучи, аналізу підлягають самі адміністративні регламенти та порядки – чи не містять вони зайвої бюрократії, чи забезпечують прозорість і справедливість.

- Дотримання процедури надання послуги. Цей показник перевіряє, як фактично працюють посадові особи ЦНАП і інших суб'єктів надання – чи виконують вони всі встановлені процедури і стандарти. Наприклад, чи реєструється звернення

одразу при поданні, чи дотримуються посадовці строків розгляду, чи правильно застосовують чек-листи під час прийому документів. Моніторинг може включати вибіркові аудити або «таємних клієнтів», щоб з'ясувати, чи нема порушень регламенту (наприклад, необґрунтованого вимагання додаткових паперів). Таким чином, формується об'єктивна оцінка: гарне приміщення саме по собі не гарантує якості, якщо адміністратор неправильно консулює чи затримує справи.

- Рівень задоволеності суб'єктів звернення (офлайн). Це ключовий показник якості – безпосередня оцінка клієнтами роботи ЦНАП. Він визначається шляхом опитування відвідувачів центрів: наскільки вони задоволені обслуговуванням, чи ввічливий персонал, чи зрозумілий процес, чи комфортно в приміщенні, чи вчасно отримали результат тощо. Постанова передбачає, що рівень задоволеності вимірюється в балах або відсотках, а складові цього показника формуються на основі дотримання стандартів якості обслуговування [7]. Тобто опитування має показати, чи відчули громадяни реалізацію тих стандартів, які прописані в законі і регламентах (чи була інформація доступна, чи швидко обслужили, чи зручно добиратися тощо). Результати таких опитувань зараз збираються як через паперові анкети, так і все більше через електронні засоби (QR-коди для відгуків у ЦНАП, СМС-опитування тощо). Звіти свідчать, що задоволеність роботою ЦНАП в цілому дуже висока: за офіційними даними Мінцифри, наприкінці 2024 р. 94,7% відвідувачів позитивно оцінили якість послуг у ЦНАП [6].

- Рівень задоволеності суб'єктів звернення (онлайн). Окремо вимірюється досвід користувачів електронними послугами [7]. Показник визначається через відгуки тих, хто отримував послуги через портал «Дія» або інші онлайн-системи: оцінюється простота користування сайтом, швидкість отримання результату, якість консультацій у чат-підтримці, відсутність збоїв. За даними Міністерства цифрової трансформації, популярність онлайн-сервісів стрімко зростає – станом на жовтень 2024 р. близько 79% користувачів позитивно оцінювали роботу застосунку «Дія», а рівень задоволеності службою підтримки «Дії» сягнув 90% [6]. Це свідчить, що цифрові інструменти при належній реалізації здатні значно перевершити традиційні формати за зручністю.

Постанова № 864 також визначає, що сукупний бал кожного показника становить 100, розподілений між його складовими [5]. Детальний перелік суб-показників та шкали оцінки встановлюються окремою Методикою проведення моніторингу, яку затверджує Мінцифри [5]. У 2022–2023 рр. Міністерство цифрової трансформації розробило необхідні методичні матеріали і запустило модуль “Моніторинг якості послуг” як частину інформаційної системи «Центр Дія» (платформа підтримки ЦНАП). Громади підключаються до цієї системи на основі договору з Мінцифри [7], після чого отримують інструменти для збору статистики і відгуків. Зокрема, впроваджено дашборди для відстеження показників: кількість наданих послуг, середній час обслуговування, % звернень онлайн, оцінки задоволеності тощо. Таким чином, формується єдина національна база даних про якість адмінпослуг, доступна для аналізу і порівняння.

Додатково слід зазначити, що Міністерство цифрової трансформації (Мінцифри), яке нині відповідає за сферу адмінпослуг, видало низку методичних рекомендацій для місцевої влади. Наприклад, Мінцифри розробило Практичні поради щодо підвищення якості надання послуг у ЦНАП (Дія Центрах) [8] – цей документ містить приклади кращих практик, поради з навчання персоналу, впровадження систем менеджменту якості тощо. Рекомендується застосовувати підходи ISO 9001 для управління якістю в ЦНАП, впроваджувати регулярні опитування клієнтів (Customer Satisfaction Index, Net Promoter Score), аналізувати скарги. У деяких містах (наприклад, у Вінниці, Харкові) місцеві ЦНАП ще раніше сертифікували свою роботу за ISO 9001, що передбачає стандартизацію процедур і постійне поліпшення на основі зворотного зв'язку [9]. Мінцифри прагне поширити такий досвід на всі громади.

Окремим напрямком є стандарти цифрового обслуговування, що їх розробляє Мінцифри. Йдеться про UX/UI-стандарти для порталів послуг, доступність вебсервісів для людей з інвалідністю, інтеграцію інформаційних систем через систему «Трембіта» (шина даних). Наприклад, постановою КМУ № 55 від 27.01.2023 р. затверджено вимоги вебдоступності для органів влади, що гарантує зручність електронних послуг для всіх категорій населення [5]. Це теж компонент якості – адже якість послуги визначається не тільки привітністю чиновника, а й тим, наскільки легко отримати цю послугу онлайн.

Отже, на рівні підзаконних актів сформовано багатокомпонентну систему стандартів якості. Вона охоплює: 1) вимоги до установи (ЦНАП) – персонал, приміщення, регламент роботи; 2) вимоги до процесу – чіткі процедури, строки, правила взаємодії; 3) вимоги до результату – вчасність, законність рішення, відсутність нарікань; 4) зворотний зв'язок – механізми опитування і скарг; 5) цифрові стандарти – доступність і зручність е-сервісів. Всі ці елементи регулюються постановами і наказами, що спираються на закон. На центральному рівні впроваджується єдина система моніторингу, яка покликана забезпечити збір порівнянних даних. Уже напрацьовано перші аналітичні звіти: так, за підсумками 2023 року в середньому по Україні 98% відвідувачів ЦНАП були задоволені отриманими послугами (за індексом CSI), а NPS (індекс лояльності) склав 92%, що вказує на високий рівень довіри до сервісу [7]. Ці цифри свідчать про значний прогрес, однак у наступному розділі розглянемо, як на практиці впроваджуються названі стандарти в різних громадах – чи всюди однаково, які є успішні кейси та проблеми.

Практика на місцевому рівні демонструє реалізацію законодавчих вимог про якість публічних сервісів – подекуди успішну, а подекуди зі значними викликами. Реформа децентралізації дала громадам ресурси і повноваження для покращення адмінпослуг, але рівень якості досі нерівномірний між різними регіонами та типами громад [10]. Якщо у великих містах (обласних центрах) ЦНАП часто відповідають найвищим стандартам, то в сільських ОТГ нерідко спостерігаються відставання. Розглянемо кілька прикладів і тенденцій станом на середину 2025 р.

Хоча закон зобов'язує аналізувати звернення громадян щодо якості, на практиці лише невелика частка громад системно це робить. Дослідження Центру політико-правових реформ (2021–22 рр.) показало, що тільки 5 з 20 оцінених ОТГ проводять опитування громадян або анкетування відвідувачів ЦНАП з метою оцінити якість послуг [10]. Лише в одній громаді – смт Нова Водолага на Харківщині – окрім традиційної скриньки для скарг запроваджено сучасний інструмент: онлайн-анкету на офіційному вебсайті, яку відвідувачі можуть заповнити після отримання послуги. Це позитивний кейс залучення громадян до оцінювання сервісу через цифровий канал. На жаль, зовнішня (незалежна) оцінка майже не практикується: у жодній з тих 20 громад опитування відвідувачів не проводилися незалежними організаціями чи соціологічними службами – всюди моніторинг, якщо і є, реалізує сам ЦНАП або підпорядкований відділ. Відповідно, реагування на зворотний зв'язок також обмежене: лише 4 громади з 20 реально вживали заходів за результатами аналізу пропозицій громадян, і тільки в 3 випадках були задокументовані впроваджені новації чи зміни в роботі ЦНАП на основі цих пропозицій. Громади, які досягають успіху, як правило, ініціативно розширюють можливості зворотного зв'язку – наприклад, запроваджують регулярні телефонні опитування отримувачів послуг, створюють пабліки в соцмережах для збору відгуків, організують фокус-групи з місцевими жителями щодо роботи ЦНАП. Такі практики поки поодинокі, але вони дуже цінні, бо дозволяють налаштувати сервіс на потреби клієнтів.

Одним з вимірів якості є фізична доступність послуг для всіх категорій населення, включно з мешканцями віддалених сіл, людьми похилого віку чи з інвалідністю. Тут деякі громади демонструють інноваційні рішення. Яскравий кейс – впровадження так

званих “мобільних кейсів” для надання послуг на виїзді. Наприклад, у місті Суми міська влада організувала на базі ЦНАП послугу мобільного адміністратора: спеціально оснащений портативний кейс (ноутбук, принтер, сканер, модем, камера) дозволяє працівнику виїхати до заявника додому, в лікарню чи інше місце і там оформити необхідні документи [11]. Запроваджений у 2023 р. спеціальний автоматизований комплекс “Мобільний кейс” у Сумах був спрямований на підвищення доступності сервісів для вразливих груп: людей 80+ років, осіб з інвалідністю I групи, громадян, які не здатні самотійно пересуватись. Міська рада затвердила окремий Порядок надання послуг мобільним адміністратором, де визначено цільові групи та строки виїзду. Результат – десятки літніх людей і лежачих хворих отримали адмінпослуги (оформлення субсидій, пенсійні документи, реєстрація майна тощо) без необхідності відвідувати ЦНАП. Такий досвід визнано вдалим і його переймають інші громади. У 2023–24 рр. мобільні ЦНАП-зали (в мікроавтобусах) чи валізи запровадили, зокрема, у Харківській, Дніпропетровській областях, на Київщині. Хоч частота виїздів інколи була невисокою (1–2 рази на місяць) через брак ресурсів, сам факт наявності такої послуги істотно підвищує інклюзивність сервісу. Це особливо важливо в умовах воєнного часу: приміром, коли через обстріли було зруйновано стаціонарні офіси, мобільні кейси допомагали оперативно надавати послуги постраждалим на місцях (оформлення довідок для компенсацій тощо).

Іншим аспектом доступності є фізична безбар’єрність самих приміщень ЦНАП. Тут, на жаль, прогрес поки помірний. За даними моніторингу Мінцифри, станом на II квартал 2024 р. лише 59% центрів мали повністю безперешкодний доступ до будівлі (пандуси, відсутність порогів), 58% обладнані пандусами належного стандарту, тільки 27% мають ліфти або підйомники там, де це потрібно. Проблема частково пов’язана з війною – пошкодження і вимушені тимчасові офіси не завжди відповідають вимогам інклюзивності [2]. Однак уряд ставить завдання усунути ці бар’єри: в 2023 р. проведено аудит безбар’єрності і розпочато фінансування для адаптації ЦНАП (встановлення пандусів, тактильних покажчиків, навчання персоналу жестової мови). Отже, локальні кейси різняться: в одних містах (як-от Львів чи Вінниця) ЦНАП стали зразком прозорих офісів із повним врахуванням потреб маломобільних груп, а в інших сільських громадах люди з інвалідністю досі змушені долати сходи через брак елементарного облаштування.

Багато громад активно впроваджують електронні сервіси, й це теж історії успіху для якості. Станом на 2025 р. понад 70 громад відкрили модернізовані «Дія Центри» – тобто свої ЦНАП, які працюють за новими стандартами Мінцифри і використовують брендинг «Дія» [7]. Перший такий центр з’явився у 2021 р., а в 2023 р. відкрився Дія.Центр у Одеській області. В таких центрах впроваджено електронні таблиці очікування, запис в електронну чергу через інтернет, оплата адмінзбору онлайн чи POS-терміналом на місці, консультування клієнтів через відеозв’язок. Багато громадські послуги (бібліотеки, довідки) інтегруються у мобільний додаток «Дія», що зменшує навантаження на фронт-офіси і прискорює обслуговування. Наприклад, довідку про склад сім’ї або витяг з реєстру місця проживання мешканці можуть отримати самотійно онлайн за кілька хвилин, тоді як раніше потрібно було йти до ЦНАП і чекати день-другий. У підсумку це підвищує задоволеність: люди менше стоять у чергах, менше контакту з бюрократією – отже менше підстав для негативних оцінок. За соціопитуванням Kantar Ukraine, у 2023 р. 47% громадян позитивно оцінили зручність та 45% – швидкість отримання адміністративних послуг, тоді як у 2021 р. ці показники були лише 36% і 33% відповідно [2]. Це явне свідчення, що впровадження електронних сервісів («зручні та зрозумілі процедури») реально покращує клієнтський досвід.

Загалом, ті громади, що серйозно взялися за покращення якості послуг, вже отримали відчутні результати. У великих містах спостерігається зниження середнього

часу очікування в ЦНАП до 5–10 хвилин, причому багато відвідувачів взагалі приходять за попереднім записом у визначений час без очікування. Частка випадків порушення строків надання послуг стала мізерною: у 17 з 20 досліджених ОТГ менше 5% справ виконуються із запізненням, і лише в поодиноких громадах цей показник перевищує 10% [2]. Це означає, що переважна більшість послуг надаються своєчасно, що є критичним показником якості. На суб'єктивному рівні, завдяки відкритості і кращій комунікації, підвищується довіра до місцевої влади. Люди бачать, що в їхньому ЦНАП комфортно, прозоро, що їхню думку питають – отже, формується позитивний імідж органу самоврядування. Згідно з опитуваннями, у громадах з добре налагодженими послугами рівень довіри населення до місцевої влади вищий, ніж у середньому по країні [2].

Водночас, існують і проблеми, які стримують забезпечення високої якості повсюдно. Серед них: дефіцит фінансування (особливо в сільських громадах, де бракує коштів на сучасне обладнання, навчання персоналу, ремонт приміщень) [2]; кадрові питання (в маленьких ОТГ часто 1–2 адміністратори змушені охоплювати дуже широкий спектр послуг, що впливає на компетентність і швидкість роботи); відсутність локальних стандартів (не всі ради затвердили свої стандарти обслуговування, багато хто працює “реактивно”, без плану покращення якості). Крім того, воєнний стан вніс свої корективи: багато ЦНАП на прифронтових територіях зруйновані або переміщені, у деяких громадах через небезпеку скорочено години прийому. Це тимчасово впливає на доступність сервісів, і держава прагне мінімізувати ці наслідки (наприклад, впроваджуючи додаткові електронні послуги для ВПО та постраждалих від війни).

Підсумовуючи, можна сказати, що українська модель місцевого врядування у сфері адміністративних послуг зараз має міцне нормативне підґрунтя для забезпечення якості – від законів і урядових постанов до методик оцінювання. На практиці вже є численні приклади громад, які успішно реалізували ці вимоги і навіть перевершили їх (високий рівень задоволеності, нові зручні сервіси, інновації як-от мобільні ЦНАП). Водночас існує певний розрив між формальними стандартами і повсякденною реальністю в окремих громадах: не всі органи місцевого самоврядування однаково приділяють увагу моніторингу якості, не всюди є культура системного покращення за відгуками громадян [2]. Проте загальна тенденція лишається позитивною. За останні роки якість публічних сервісів на місцях відчутно зростає – це визнають і громадяни, і міжнародні партнери України [2]. Надалі фокус реформ зміщується на сталість і всеохопність: щоб стандарти високої якості діяли в кожній громаді, щоб жоден мешканець – ні в місті, ні в маленькому селі – не відчував себе обділеним у доступі до зручних та ефективних адміністративних послуг [12-15]. Це є запорукою зміцнення довіри до влади і побудови справді сервісної держави на локальному рівні.

Висновки

У результаті дослідження встановлено, що якість публічних сервісів виступає визначальним критерієм ефективності публічного врядування на місцевому рівні. Сформовано аргументовану позицію, згідно з якою законодавчі та підзаконні акти України забезпечили не лише нормативне закріплення базових вимог до адміністративних послуг, а й створили механізми їхнього моніторингу та контролю. Доведено, що поєднання правових засад із організаційними регламентами створює цілісну систему стандартів, яка охоплює доступність сервісів, прозорість процедур, своєчасність рішень, цифровізацію та інклюзивність інфраструктури.

Обґрунтовано, що практика функціонування центрів надання адміністративних послуг підтверджує дієвість законодавчих норм лише за умови їх активного впровадження органами місцевого самоврядування. Встановлено, що у великих містах спостерігається високий рівень задоволеності громадян, скорочення часу очікування та

активна інтеграція цифрових технологій, тоді як у сільських громадах домінують проблеми із забезпеченням безбар'єрності, обмеженим використанням механізмів зворотного зв'язку та відсутністю незалежної оцінки якості.

Доведено, що впровадження інноваційних форматів обслуговування, таких як мобільні кейси та Дія.Центри, значно підвищує інклюзивність і доступність публічних сервісів для вразливих груп населення. Узагальнено, що поширення електронних інструментів не лише прискорює процеси надання послуг, а й формує новий стандарт взаємодії громадянина з органами влади, який базується на принципах прозорості, зручності та довіри.

Перспективними напрямками розвитку системи публічних послуг визначено: уніфікацію стандартів якості для всіх територіальних громад, інституціоналізацію систематичного залучення громадян до оцінювання сервісів, посилення цифрової трансформації із забезпеченням кібербезпеки та захисту персональних даних, а також утвердження управлінської культури відповідальності на місцевому рівні. Реалізація цих завдань поглибить демократичний характер публічного врядування та підвищить довіру суспільства до органів влади.

Список джерел

1. Верховна Рада України. (2013). Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203 VI. *Відомості Верховної Ради України*, (32), ст. 409. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17/print>
2. Лабораторія законодавчих ініціатив. (2024, 12 грудня). Реформування адміністративних послуг. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/miscze-administratyvnyh-poslug-u-reformi-derzhavnogo-upravlinnya/>
3. Вдовічен, В. А. (2025). Правові засоби забезпечення якості надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. *Академічні візії*, (42). URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/download/2042/1916>
4. Кабінет Міністрів України. (2021). Порядок проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та показники такого моніторингу: проект постанови. Київ. URL: https://thedigital.gov.ua/storage/uploads/files/Порядок_проведення_моніторингу_якості_надання_адміністративних_послуг.pdf
5. Кабінет Міністрів України. (2021). Питання організації моніторингу якості надання адміністративних послуг: постанова від 11.08.2021 р. № 864. *Офіційний вісник України*, (67), ст. 4235. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2021-p>
6. Рахункова палата. (2025). Цифровізація адмінпослуг: Рахункова палата провела аудит діяльності Мінцифри та Дії. URL: <https://rp.gov.ua/PressCenter/News/?id=2385>
7. Платформа «Дія Центри». (2023, 5 червня). Оцінка рівня задоволеності відвідувачів за травень 2023 року. URL: <https://center.dii.gov.ua/blog/ocinka-rivna-zadovolenosti-vidviduvaciv-za-traven-2023-roku>
8. Андреев, О., & Шевчук, І. (2022). Практичні поради щодо підвищення якості надання послуг у центрах надання адміністративних послуг (Дія центрах) та інших фронт офісах (2-ге вид., доопрац.). Київ: Alinea International. URL: https://center.dii.gov.ua/uploads/0/1304-prakticni_poradi_sodo_pidvisenna_akosti_nadanna_poslug_u_centrah.pdf
9. Бригілевич, І. (2017). Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг: практичний посібник (упоряд. І. Лепьошкін). Київ: Проєкт «Партнерство для розвитку міст» (PROMIS). URL: https://decentralization.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf

10. Конотопцев, О. (2019, 19 вересня). Розмір не головне: чи вдалося ОТГ досягти високого рівня якості надання адмінпослуг? *Мережа UPLAN*. URL: <https://uplan.org.ua/analytics/rozmir-ne-holovne-chy-vdalosia-oth-dosiahty-vysokoho-rivnia-iakosti-nadannia-adminposluh/>
11. Центр надання адміністративних послуг у м. Суми. (2025, 16 вересня). Спеціальний автоматизований комплекс «Мобільний кейс» – для максимально комфортного надання адміністративних послуг. URL: <https://cnap.gov.ua/node/2529>
12. Колпаков, В., & Ковбас, І. (2025). Поняття, зміст та особливості адміністративної процедури. *Ehrlich's Journal*, (12), 27–33. URL: <https://journals.chnu.chernivtsi.ua/index.php/Ehrlich/article/download/143/121>
13. Вдовічен, В. А. (2025). Людиноцентризм як методологічна основа публічно-сервісних повноважень органів місцевого самоврядування. *Академічні візії*, (40). URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/download/2001/1884>
14. Kolpakov, V., & Kovbas, I. (2025). Implementation of human and citizen rights in administrative and legal relations. *Actual problems of improving of current legislation of Ukraine*, (67), 1–1. URL: <https://journals.pnu.edu.ua/index.php/apiclu/article/download/8947/8957>
15. Ковбас, І. (2023). Сервісні повноваження органів місцевого самоврядування: поняття та основні принципи. URL: http://www.apnl.dnu.in.ua/2_2023/2_2023.pdf#page=110