

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.01.2.49>

## ПОНЯТТЯ ТА ПРАВОВА ПРИРОДА МОНІТОРИНГУ ЯКОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Тимофєєв В.В.,

аспірант

Західноукраїнського національного університету

ORCID: 0009-0008-8028-7334

### **Тимофєєв В.В. Поняття та правова природа моніторингу якості надання адміністративних послуг.**

Стаття присвячена дослідженню поняття та правової природи моніторингу якості надання адміністративних послуг в Україні в умовах формування моделі сервісної держави та впровадження принципів належного врядування. Актуальність теми зумовлена зростанням значення якості адміністративних послуг як критерію ефективності діяльності публічної адміністрації, рівня довіри громадян до органів публічної влади та показника реалізації людиноцентричного підходу у публічному управлінні. Особливого значення моніторинг якості адміністративних послуг набуває в умовах цифровізації публічних сервісів, розвитку мережі центрів надання адміністративних послуг та запровадження електронних адміністративних послуг.

Метою дослідження є з'ясування поняття та правової природи моніторингу якості надання адміністративних послуг в Україні. У статті проаналізовано підходи до розуміння якості адміністративних послуг як правової категорії та обґрунтовано її значення для забезпечення прав і законних інтересів отримувачів адміністративних послуг. Розкрито зміст моніторингу як особливої форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що має системний, інформаційно-аналітичний і превентивний характер, та здійснено його відмежування від контролю і нагляду у сфері публічного адміністрування.

Наукова новизна одержаних результатів полягає в обґрунтуванні моніторингу якості адміністративних послуг як самостійного адміністративно-правового явища, яке не зводиться до традиційних контрольних механізмів, а також у визначенні особливостей його правової природи в системі публічного управління.

Практичне значення результатів дослідження полягає у можливості їх використання під час удосконалення нормативно-правового регулювання моніторингу якості адміністративних послуг, у діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та центрів надання адміністративних послуг, а також під час розроблення локальних регламентів і методик оцінювання якості адміністративних сервісів та у навчальному процесі при викладанні дисциплін адміністративно-правового спрямування.

**Ключові слова:** адміністративні послуги; якість адміністративних послуг; моніторинг якості; публічна адміністрація; належне врядування; центри надання адміністративних послуг.

### **Tymofeiev V.V. The concept and legal nature of monitoring the quality of provision of administrative services.**

The article is devoted to the study of the concept and legal nature of monitoring the quality of the provision of administrative services in Ukraine in the context of the formation of a service-oriented state model and the implementation of the principles of good governance. The relevance of the topic is determined by the growing importance of the quality of administrative services as a criterion for assessing the effectiveness of public administration, the level of public trust in public authorities, and an indicator of the implementation of a human-centered approach in public governance. Monitoring the quality of administrative services acquires particular significance in the context of the digitalization of public services, the development of a network of administrative service centers, and the introduction of electronic administrative services.

The purpose of the research is to clarify the concept and legal nature of monitoring the quality of the provision of administrative services in Ukraine. The article analyzes approaches to understanding the quality of administrative services as a legal category and substantiates its importance for ensuring the rights and legitimate interests of recipients of administrative services. The content of monitoring is revealed as a special form of activity of public administration entities that has a systemic, information-analytical, and preventive character, and its distinction from control and supervision in the field of public administration is substantiated.

The scientific novelty of the obtained results lies in substantiating the monitoring of the quality of administrative services as an independent administrative and legal phenomenon that cannot be reduced to traditional control mechanisms, as well as in identifying the specific features of its legal nature within the system of public governance.

The practical significance of the research results consists in the possibility of their application in improving the regulatory framework governing the monitoring of the quality of administrative services, in the activities of executive authorities, local self-government bodies, and administrative service centers, as well as in the development of local regulations and methodologies for assessing the quality of administrative services and in the educational process when teaching administrative law-related disciplines.

**Key words:** administrative services; quality of administrative services; quality monitoring; public administration; good governance; administrative service centers.

**Постановка проблеми.** Формування в Україні моделі сервісної держави зумовлює переосмислення ролі публічної адміністрації та переорієнтацію її діяльності на забезпечення потреб і прав приватних осіб. Одним із ключових індикаторів ефективності такої діяльності є якість адміністративних послуг, що надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. У цьому контексті особливого значення набуває моніторинг якості адміністративних послуг як інструмент системного спостереження, оцінювання та вдосконалення процесів їх надання. В умовах реалізації принципів належного врядування, відкритості та підзвітності публічної влади моніторинг якості адміністративних послуг постає не лише управлінським механізмом, а й важливим елементом забезпечення прав і законних інтересів отримувачів таких послуг.

Актуальність дослідження зумовлена також активними процесами цифровізації публічних сервісів, розвитком мережі центрів надання адміністративних послуг, запровадженням електронних адміністративних послуг та необхідністю забезпечення їх відповідності встановленим стандартам якості. За відсутності чітко сформованого та нормативно закріпленого підходу до моніторингу якості адміністративних послуг виникають проблеми фрагментарності, формальності та низької ефективності відповідних заходів. Це, у свою чергу, негативно впливає на рівень довіри громадян до публічної адміністрації та ускладнює реалізацію концепції людиноцентризму в публічному управлінні.

**Метою дослідження** є з'ясування поняття та правової природи моніторингу якості надання адміністративних послуг в Україні.

**Стан опрацювання проблематики.** Проблематика моніторингу якості адміністративних послуг характеризується наявністю ґрунтовних досліджень, присвячених інституту адміністративних послуг загалом та окремим аспектам забезпечення їх якості. Значний внесок у формування теоретичних засад адміністративних послуг зробили Г.М. Писаренко, І.Б. Коліушко та В.П. Тимощук, у працях яких обґрунтовано поняття, ознаки та принципи надання адміністративних послуг, а також інституційні моделі їх організації. Питання оцінювання якості адміністративних і публічних послуг розглядалися у роботах В.П. Тимощука, А.В. Кірмача та В.М. Сороко, які запропонували критерії та індикатори якості публічних сервісів. Водночас у зазначених дослідженнях основна увага приділяється організаційним і управлінським аспектам оцінювання якості. Моніторинг якості адміністративних послуг у більшості випадків розглядається як складова контролю або управління якістю, без виокремлення його як самостійного адміністративно-правового явища. Недостатньо дослідженими залишаються питання правової природи моніторингу, його місця у системі форм діяльності публічної адміністрації та співвідношення з іншими контрольними механізмами.

**Виклад основного матеріалу.** У сучасному адміністративному праві інститут адміністративних послуг розглядається як одна з ключових форм реалізації публічно-владних повноважень, спрямованих на забезпечення прав, свобод і законних інтересів приватних осіб. Законодавче визначення адміністративної послуги закріплено у статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги», відповідно до якої «адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [1].

У науковій літературі адміністративна послуга розглядається як специфічний правовий інститут публічного права, що репрезентує перехід від традиційної владної діяльності до клієнтоорієнтованого сервісу держави. Наприклад, правова доктрина визначає адміністративну послугу як правовідносини, що виникають під час реалізації суб'єктивних прав фізичної чи юридичної особи за їх заявою у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для досягнення певного результату [2]. Таким чином, як у законодавстві, так і в доктрині адміністративна послуга розуміється передусім як правовий результат діяльності публічної адміністрації, що обумовлює можливість застосування до неї критеріїв правової якості та ефективності.

Стаття 7 Закону України «Про адміністративні послуги» прямо встановлює вимоги щодо якості надання адміністративних послуг, що включають забезпечення доступності, своєчасності, повноти та прозорості процедур - дані вимоги мають правове значення та повинні дотримуватися суб'єктами надання адміністративних послуг [1].

У правовій доктрині виділяють також загальні принципи надання адміністративних послуг, серед яких законність, доступність, неупередженість та ефективність, що прямо впливають із загальних принципів адміністративного права та належного врядування [3].

Правова категорія «якість адміністративних послуг» виходить за межі чисто технічних чи організаційних характеристик і тісно пов'язана з правами отримувачів послуг, встановленими законом. Нормативно це закріплено у вимогах щодо якості, включених до Закону України «Про адміністративні послуги»: суб'єкт надання адміністративних послуг зобов'язаний забезпечити надання послуги відповідно до затверджених адміністративних регламентів, дотримуючись вимог доступності, своєчасності, повноти, прозорості та інших стандартів якості [1].

З позицій правової доктрини якість адміністративних послуг є критерієм ефективності публічної адміністрації, оскільки вона впливає на ступінь реалізації прав отримувачів і рівень довіри до публічної влади. Так, сучасні дослідження підкреслюють, що надання адміністративних послуг має бути клієнтоорієнтованим, тобто спрямованим на повне та своєчасне задоволення обґрунтованих очікувань громадян відповідно до встановлених правових стандартів [4]. Отже, саме правове визначення та стандарти якості створюють підґрунтя для подальшого моніторингу якості адміністративних послуг як окремого механізму оцінювання та забезпечення належного рівня публічних сервісів.

У науці публічного управління та адміністративного права поняття «моніторинг» традиційно використовується для позначення систематичного, безперервного або періодичного спостереження за певними процесами з метою отримання інформації про їх стан, динаміку та відповідність установленим цілям і стандартам. У правовому вимірі моніторинг набуває значення особливої форми діяльності суб'єктів публічної адміністрації, спрямованої на інформаційне забезпечення управлінських рішень та вдосконалення правозастосовної практики.

Відповідно до п. 2 Загальної частини Порядку проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 11 серпня 2021 р. № 864, «моніторинг – це збір, обробка та аналіз оціночних даних, зокрема шляхом їх порівняння з показниками моніторингу» [5]. На відміну від разових оцінок або соціологічних опитувань, моніторинг якості адміністративних послуг має розглядатися як тривалий, системний і процедурно впорядкований процес, який охоплює не лише результат, а й процедуру надання адміністративної послуги, дотримання строків, стандартів, принципів законності та правової визначеності. Такий підхід узгоджується з положеннями Закону України «Про адміністративні послуги», який акцентує увагу на процедурних гарантіях та вимогах до якості надання послуг.

Метою моніторингу якості адміністративних послуг є забезпечення належного рівня реалізації прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у процесі взаємодії з публічною адміністрацією. На відміну від контролю, який орієнтований на виявлення порушень, моніторинг має превентивний і коригувальний характер, спрямований на запобігання системним недолікам у наданні послуг.

Нормативно-правове підґрунтя моніторингу якості адміністративних послуг формують, по-перше, Закон України «Про адміністративні послуги», який закріплює загальні рамки надання адміністративних послуг та передбачає можливість встановлення суб'єктами надання власних вимог щодо якості (зокрема параметрів прийому, часу очікування тощо) [1]. По-друге, розвиток інституційної моделі центрів надання адміністративних послуг та процедурної організації їх діяльності деталізовано актами Кабінету Міністрів України: Примірним положенням про центр надання адміністративних послуг (Постанова Кабінету Міністрів України № 118 від 20.02.2013 р.) [6] та Примірним регламентом центру надання адміністративних послуг (Постанова Кабінету Міністрів України № 588 від 01.08.2013 р.) [7], які окреслюють організаційні стандарти роботи центрів і тим самим задають базові стандарти якості обслуговування.

Спеціальною нормативною основою моніторингу є Постанова Кабінету Міністрів України № 864 від 11.08.2021 р. «Питання організації моніторингу якості надання адміністративних послуг», якою затверджено Порядок проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг [5]. Важливо, що цей акт інституціоналізує моніторинг саме як окрему діяльність (а не як різновид контролю), а також пов'язує його з цифровими інструментами, зокрема, через систему онлайн-моніторингу та оцінки якості послуг як модуль Порталу Дія.

Нормативну операціоналізацію якості обслуговування забезпечує Наказ Міністерства цифрової трансформації України № 173 від 10.12.2021 р., яким затверджено Основні вимоги до якості обслуговування суб'єктів звернення (zareєстровано в Міністерстві юстиції України 23 грудня 2021 р. за №1664/37286) [8], що дозволяє перевести абстрактну вимогу якості у систему конкретних критеріїв і стандартів поведінки фронт-офісу. Додатково актуалізують нормативний контекст рішення Кабінету Міністрів України щодо мережі й переліків послуг у центрах надання адміністративних послуг, зокрема Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг» №1226 від 01.10.2025 р. [9], прийнята на виконання Закону й спрямована на унормування питань надання послуг через центри надання адміністративних послуг.

Практична реалізація моніторингу якості адміністративних послуг має багаторівневий характер. На центральному рівні ключова роль належить органам, що формують політику й методологію у сфері адміністративних послуг та цифрових сервісів: вони визначають рамкові правила моніторингу (Постанова Кабінету Міністрів України № 864), стандарти якості обслуговування (Наказ Міністерства цифрової трансформації України № 173), а також забезпечують інфраструктуру збору та обробки оціночних даних через модулі Порталу Дія.

На місцевому рівні органи місцевого самоврядування та місцеві державні адміністрації фактично виступають «власниками процесу якості» у центрах надання адміністративних послуг: вони затверджують локальні регламенти, організовують роботу фронт-офісу, забезпечують доступність і сервісні параметри, а також впроваджують внутрішні процедури самооцінювання та реагування на результати моніторингу. Практика показує, що такі регламенти часто оформлюються рішеннями місцевих рад/виконкомів (прикладом є оприлюднені регламенти центрів надання адміністративних послуг на сайтах органів місцевого самоврядування [10]).

На рівні самого центру надання адміністративних послуг моніторинг реалізується через поєднання інструментів: фіксацію та аналіз операційних показників (строки, навантаження, час очікування), збір зворотного зв'язку від суб'єктів звернення (оцінювання сервісу), експертні/аудиторські оцінки організації роботи. З практичного боку, методики оцінювання діяльності центрів надання адміністративних послуг і критерії якості неодноразово описувалися в навчально-методичних матеріалах і посібниках для громад та адміністраторів центрів надання адміністративних послуг, що свідчить про наявність «м'якого» (soft law) компонента регулювання, який доповнює обов'язкові норми [11].

**Висновки.** Таким чином, якість надання адміністративних послуг має самостійне правове значення та виступає критерієм ефективності діяльності публічної адміністрації й рівня довіри до неї з боку суспільства. Моніторинг якості адміністративних послуг розглянуто як окрему форму діяльності публічної адміністрації, що не зводиться до контролю чи нагляду та має інформаційно-аналітичний, превентивний і коригувальний характер. Нормативно-правові засади моніторингу якості адміністративних послуг формуються положеннями Закону України «Про адміністративні послуги», актами Кабінету Міністрів України та підзаконними нормативно-правовими актами у сфері цифровізації та діяльності центрів надання адміністративних послуг. Чинна модель моніторингу характеризується наявністю інституційної основи, однак залишається фрагментарною через відсутність уніфікованих стандартів якості та чітких механізмів реагування на його результати. Ефективність моніторингу значною мірою залежить від узгодженої діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та центрів надання адміністративних послуг, а також від рівня цифрової спроможності територіальних громад. Подальший розвиток правового механізму моніторингу якості адміністративних послуг має бути спрямований на уніфікацію мінімальних стандартів якості, посилення обов'язковості управлінського реагування та інституціоналізацію участі громадськості у процесах оцінювання.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
2. Адміністративне право. Загальна частина: мультимедійний навчальний посібник. Тема 9. Адміністративні послуги / Національна академія внутрішніх справ, кафедра адміністративного права і процесу. URL: [https://arm.navs.edu.ua/books/adm\\_pravo\\_zch/nm/lec9.html](https://arm.navs.edu.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec9.html).
3. Циганов О.Г., Бойко І.В. Принципи надання адміністративних послуг. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 4(6). 2013. С. 35-45.
4. Опанасюк Ю.А., Романченко Я.О. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг. *Вісник Сумського державного університету. Серія «Економіка»*. 2020. № 2. URL: [https://visnyk.fem.sumdu.edu.ua/issues/2\\_2020/18.pdf](https://visnyk.fem.sumdu.edu.ua/issues/2_2020/18.pdf).

5. Порядок проведення моніторингу якості надання адміністративних послуг та оприлюднення інформації про результати моніторингу якості надання адміністративних послуг: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 11 серп. 2021 р. № 864. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/864-2021-%D0%BF#n32>.
6. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 20 лют. 2013 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#Text>.
7. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 1 серп. 2013 р. № 588. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text>.
8. Про затвердження Основних вимог до якості обслуговування суб'єктів звернення: наказ Міністерства цифрової трансформації України від 10 груд. 2021 р. № 173, зареєстр. в М-ві юстиції України 23 груд. 2021 р. за № 1664/37286. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1664-21#Text>.
9. Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 1 жовт. 2025 р. № 1226. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1226-2025-%D0%BF#Text>.
10. Про затвердження Регламенту Центру надання адміністративних послуг-Коломийської міської ради у новій редакції: рішення Коломийської міської ради (2 сесія) 8 демократичного скликання від 11 груд. 2020 р. № 15-2/2020-2. URL: <https://nbkolrada.gov.ua/dt/267465>.
11. Діяльність ЦНАП та оцінка якості надання адміністративних послуг: практичний посібник / авт. І. Бригілевич; упоряд. І. Лепьошкін; Проект міжнар. техн. допомоги «Партнерство для розвитку міст» (ПРОМІС). Київ, 2017. URL: [https://decentralization.ua/uploads/library/file/15/Posibniik\\_CNAP.pdf](https://decentralization.ua/uploads/library/file/15/Posibniik_CNAP.pdf).

Дата першого надходження рукопису до видання: 5.01.2026  
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 26.01.2026  
Дата публікації: 2.02.2026

© Тимофеев В.В., 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0