

ЗВІТ

про результати опитування щодо готовності ОМС, органів влади на регіональному і місцевому рівнях до застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» (ЗАП)

Опитування проведено Секретаріатом Кабінету Міністрів України за підтримки проєкту ЄС «Продовження підтримки комплексної реформи державного управління в Україні» (EU4PAR 2) у грудні 2024 - січні 2025 років.

Мета опитування:

- 1) краще зрозуміти **готовність** ОМС, органів влади на регіональному і місцевому рівнях належно застосовувати ЗАП;
- 2) **визначити потреби необхідної підтримки** для належного застосування ЗАП;
- 3) **сформуувати пропозиції** щодо окремих заходів для надання відповідної підтримки.

Опитування проведено методом заповнення анонімної онлайн-анкети посадовими особами ОВА/ОДА/КМДА та РДА/РВА (далі – МДА), ОМС обласного, районного рівнів та громад (крім ЦНАП) та окремо ЦНАП.¹

РЕЗЮМЕ (КЛЮЧОВІ СПОСТЕРЕЖЕННЯ)

1. **Найактивнішими під час опитування (68%) були респонденти з ОМС територіальних громад/військових адміністрацій (ВА) населених пунктів (крім ЦНАП) (33%) та ЦНАП (35%).** Досить високим (14%) є показник участі в опитуванні представників з керівного складу МДА та ОМС, враховуючи відносний показник їх чисельності в загальній кількості всього персоналу відповідних органів.
2. **Найменше охоплена опитуванням така важлива цільова група, як члени ОМС-колегіальних органів:** депутати місцевих рад та члени виконкомів (лише по 1% респондентів). Проте, **вони є посадовими особами адміністративних органів в розумінні ЗАП, хоча і не є посадовими особами місцевого самоврядування** (штатними працівниками ОМС) в розумінні Закону «Про службу в органах місцевого самоврядування». Від цієї цільової групи суттєво залежить впровадження ЗАП на місцевому рівні, адже це по суті керівники-політики. Їх ставлення до ЗАП важливе.

¹ Для цілей цього опитування персонал ОМС/ВА населених пунктів/МДА (крім ЦНАП) та персонал ЦНАП виведені в окремі цільові групи. Такий підхід дає можливість краще оцінити результати застосування ЗАП на місцевому рівні, адже персонал ЦНАП зазвичай дуже активно бере участь у різноманітних навчальних заходах та має постійну практику щодо організації/безпосереднього виконання однієї з функцій публічної адміністрації відповідно до ЗАП – надання адміністративних послуг.

Довідково. Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» ЦНАП створюються міськими, селищними та сільськими радами/ВА населених пунктів (таких ЦНАП в Україні переважна більшість), а також Київською та Севастопольською МДА, РДА в містах Києві та Севастополі.

3. **Спостерігається загальна позитивна динаміка розуміння та застосування ЗАП посадовими особами МДА та ОМС.**

У порівнянні з 2023 роком частка тих, хто дуже добре або добре обізнані з положеннями ЗАП зросла з 20% до 39% респондентів. Частка тих, хто щось чув про ЗАП, але ще не читав Закон або тих, у кого повністю відсутні знання про ЗАП, скоротилася більше як удвічі – з 27% до 12%. Водночас зросла частка тих, хто вже читав Закон, але ще не розібрався з деталями: 49% у 2024 проти 18% у 2023 році.

4. **Залишається високою потреба у проведенні навчальних заходів, адже 61% респондентів оцінили свій рівень розуміння адмінпроцедури на рівні «вже чита(-в/-ла) Закон, але ще не розібра(-вся/-лась) з деталями» або «повністю відсутні знання», при цьому 83% респондентів зазначили, що вже брали участь у навчанні, отримували консультації, займалися самоосвітою. Це може свідчити про те, що або не всі навчальні заходи якісно досягали цільових аудиторій згідно з їх потребами, або ж респонденти самостійно не змогли розібратися з деталями застосування ЗАП.**
5. **Респонденти з сільських/селищних ОМС/ВА населених пунктів демонструють нижчу спроможність в опануванні ЗАП та його застосуванні у порівнянні з міськими ОМС/ВА населених пунктів. Краще оцінюють свою обізнаність і розуміння адмінпроцедури респонденти з ЦНАП та міських ОМС/ВА (крім ЦНАП) (58% та 53% дуже високих і високих оцінок відповідно у порівнянні з 43% таких оцінок у сільських і селищних радах). Це стосується і оцінки спроможності застосування ЗАП у розрізі конкретних питань цього опитування.**
6. **Вищу суб'єктивну оцінку рівня розуміння загальної адмінпроцедури в ОМС/ВА населених пунктів (крім ЦНАП) та ЦНАП (середній показник – 51% дуже високих і високих оцінок), ніж в МДА, а також ОМС обласного рівня (відсоток високих оцінок в 41% та 32% відповідно) можна, зокрема, пояснити тим, що 70% наявного досвіду застосування ЗАП – це надання адмінпослуг, що у переважній більшості має місце в ОМС/ЦНАП.**
7. **91% респондентів взяли участь у визначенні рівня обізнаності, можливості практичного застосування та важливості принципів ЗАП (рейтинг оцінок принципів – від 54% до 15%). Лише 9% респондентів зазначили, що вони не обізнані з жодним принципом ЗАП. Такі важливі принципи як офіційність (28%), гарантування ефективних засобів правового захисту (22%), пропорційність (15%) мають найнижчі оцінки. Суть і роль принципів адмінпроцедури потребують подальшого роз'яснення, зокрема, через відображення у навчальних програмах для різних цільових аудиторій.**
8. **38% респондентів оцінюють як дуже високий і високий свій рівень розуміння, яким чином розробляти та приймати адміністративні акти органу (зі сфери їх компетенції).**
9. **Розуміння впливу ЗАП на власну роботу покращилося. 52% респондентів дуже добре і добре розуміють вплив ЗАП на власну роботу (у 2023 році – 42%).**
10. **Респонденти значно краще оцінили рівень готовності органів, у яких вони працюють, впроваджувати ЗАП. 19% респондентів у порівнянні з 7% у 2023 році оцінили готовність органу впроваджувати ЗАП як дуже високу (90-100%).**

11. **35% респондентів стверджують, що вже застосовують ЗАП у своїй роботі.** Водночас, 38% респондентів зазначили, що такого досвіду застосування ЗАП ще не мають.

При цьому серед конкретних механізмів, які найчастіше застосовувалися на практиці: належне доведення адміністративного акта до відома адресата (10%), залишення заяви без руху (9%) та інші способи забезпечення права на участь (6%), залучення заінтересованих осіб до провадження (5%), виконання принципу офіційності (4%), мотивування негативного адміністративного акта (4%).

12. **На 7% зросла частка респондентів, які позитивно відповіли на питання щодо початку впровадження ЗАП в органі, де вони працюють, – 47% у 2024 році у порівнянні з 40% у 2023 році.**

При цьому **25% респондентів ствердно відповіли щодо наявності в органі, де вони працюють, плану заходів із впровадження ЗАП.** Водночас, лише 20% респондентів із сільських та селищних рад ствердно відповіли на це питання, в той час як у міських радах цей показник складає 33%.

13. **70% досвіду впровадження ЗАП – це надання адміністративних послуг.** Ще майже чверть респондентів (24%) мають досвід адаптації НПА до норм ЗАП, а 20% – підготовки і прийняття адміністративних актів.

14. 39% респондентів (у 2023 році було 26%) дуже добре або добре розуміють які конкретно документи органу (у сфері компетенції респондентів) мають бути приведені у відповідність до норм ЗАП, а **32% зазначили, що в органі вже визначені НПА, які потребують адаптації до положень ЗАП.** Найбільше позитивних відповідей респондентів отримано з міських рад/ВА (38%), у той час, як лише 29% респондентів із селищних та сільських рад/ВА ствердно відповіли про проведення цієї роботи.

47% респондентів ствердно відповіли на запитання про вже проведену роботу (14% – повністю, 33% – частково) з адаптації НПА (регламентів, положень, порядків тощо).

15. Досвід адаптації ІТ-систем до вимог ЗАП мають лише 4% респондентів. На неврахування ЗАП в ІТ-системах, як на перешкоду, вказали 5% респондентів. **Водночас 22% практиків відмітили потребу у допомозі для впровадження ЗАП в ІТ-системах.**

16. **Найбільші труднощі для впровадження ЗАП на думку респондентів: неузгодженість спеціальних законів із ЗАП, неузгодженість підзаконних НПА із спеціальними законами та ЗАП.**

17. **Найбільші потреби практиків для впровадження ЗАП:** навчання (68%), офіційні роз'яснення центральної влади (53%), розроблення форм/шаблонів документів (43%), обмін досвідом (42%) тощо.

Серед пріоритетних тем для навчання: вплив ЗАП на роботу ОБВ/ОМС (40%), принципи адміністративної процедури (38%), порядок прийняття заяв та скарг, у тому числі з недоліками (33%), розмежування ЗАП і ЗпЗГ (31%) тощо.

18. Протягом 2024 року 83% респондентів були учасниками різних навчань, у т.ч. займалися самоосвітою. Лише 17% респондентів взагалі не були залучені до жодних активностей із підвищення спроможності застосування ЗАП. Серед усіх видів навчання лідирує онлайн-курс на Платформі «Зрозуміло» – його пройшли 34% респондентів.
19. Офіційні роз'яснення та рекомендації ЦОВВ (35%) були найбільш затребуваними у практиків регіонального та місцевого рівня. Майже чверть респондентів використовують у своїй роботі Науково-практичний коментар до ЗАП (24%), та ще 21% – матеріали сайту <https://adminprocedure.org.ua>.

ДЕТАЛЬНИЙ ОПИС РЕЗУЛЬТАТІВ

1. Особливості цільових груп

В опитуванні взяв(-ла) участь 3601 респондент(-ка) з ОБВ та ОМС обласного та районного рівнів, ОМС територіальних громад/ВА населених пунктів. Немає підстав вважати опитування репрезентативним через нерівномірність розподілу респондентів за типом органів, а також відсутність повних даних про виконувані респондентами функції.

Найактивнішими під час опитування (68%) були респонденти з ОМС територіальних громад/ВА населених пунктів (крім ЦНАП) (33%) та ЦНАП (35%). На ОМС обласного і районного рівнів (обласні та районні ради) припадає лише 3% респондентів. Така низька активність може, зокрема, бути пов'язана й з тим, що в цих ОМС обсяг застосування ЗАП (тобто виконання функцій публічної адміністрації) значно менший, ніж в ОМС територіальних громад, де й сконцентрована більшість таких функцій. З усіх типів ОМС (не враховуючи ЦНАП) найактивнішими під час опитування були респонденти з міських рад ВА населених пунктів (20% респондентів). Респонденти із сільських/селищних рад виявили значно меншу активність – 13%.

На органи виконавчої влади регіонального та районного рівнів (ОВА/ОДА/КМДА та РДА/РВА/РДА в місті) загалом припадає 29% респондентів.

У порівнянні з опитуванням 2023 року співвідношення респондентів за типом органів у відсотковому відношенні загалом були співмірними з нинішнім: 71% – ОМС та 29% – органи виконавчої влади регіонального і районного рівня.

Досить високим (14%) є показник участі в опитуванні представників з керівного складу ОБВ та ОМС, враховуючи відносний показник їх чисельності в загальній кількості всього персоналу відповідних органів. Чисельність респондентів із середньої ланки управління (керівники та заступники керівників виконавчих органів/структурних підрозділів) складає 34%, що також є досить високим показником. У розрізі посад найбільшу частку респондентів складають спеціалісти, адміністратори ЦНАП, державні реєстратори – 50%.

Найменш чисельною за охопленням під час опитуванням наразі є цільова група членів колегіальних органів: депутати місцевих рад та члени виконкомів (по 1% респондентів). Вони не є посадовими особами місцевого самоврядування (штатними працівниками ОМС), водночас є посадовими особами адміністративних органів в розумінні

ЗАП, оскільки забезпечують виконання відповідними ОМС функцій публічної адміністрації. На майбутнє в опитуваннях варто більше уваги приділити досяжності цих цільових аудиторій. Адже у них також є висока потреба в додаткових знаннях та вміннях для виконання повноважень (зокрема, щодо надання адміністративних послуг, адже саме в рішеннях місцевих рад і виконкомів є найскладніші справи, які часто потребують залучення заінтересованих осіб (у розумінні ЗАП), збалансованих рішень, належного дотримання вимог до відмовних та інших негативних рішень). Таку потребу підтверджують результати інших досліджень.²

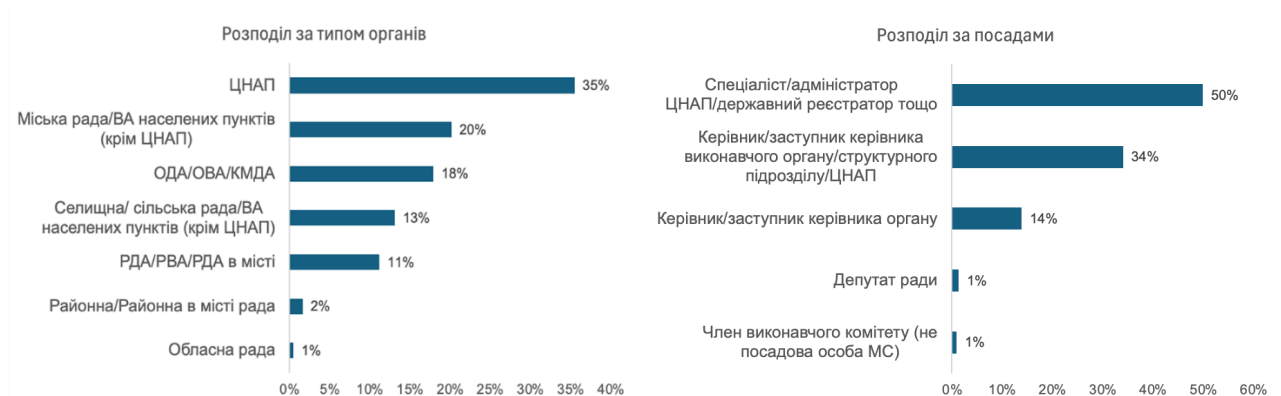


Рис. 1 Особливості цільових груп

В опитуванні взяли участь представники усіх областей України та м. Києва. Найбільш активними є Донецька, Одеська, Вінницька, Дніпропетровська області та м. Київ. Найменш активними є (як і під час опитування у 2023 році) Чернівецька, Житомирська, Закарпатська, Хмельницька, Івано-Франківська області.

² Загальні потреби у професійному навчанні посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад: аналітичний звіт за результатами третього всеукраїнського дослідження, грудень 2023/
<https://nads.gov.ua/news/prezentovano-rezultaty-doslidzhennia-potreb-u-profesiinomu-navchanni-orhaniv-mistsevo-h-o-samovriaduvannia-ta-deputativ-mistsevykh-rad>



Рис. 2 Активність респондентів за областями

2. Обізнаність щодо специфіки ЗАП

Дуже високий і високий рівень суб'єктивного розуміння загальної адмінпроцедури (5 і 4 бали відповідно) відмітили 51% респондентів, задовільний рівень (3 бали) - 37%, низький та дуже низький – 12% респондентів (нижче середнього за цим показником лише у ЦНАП – 7%).

Найкраще оцінили свою обізнаність і розуміння адмінпроцедури респонденти з ЦНАП та міських ОМС/ВА (крім ЦНАП) (58% та 53% дуже високих і високих оцінок відповідно, у порівнянні з 43% таких оцінок у сільських і селищних радах). Найнижчий загальний відсоток високих оцінок (5 і 4 бали) у респондентів з ОДА/ОВА – 41% та обласних рад (32%).



	Міська рада/ ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	Обласна рада	ОДА/ОВА/ КМДА	Районна/ Районна в місті рада	РДА/РВА/ РДА в місті	Селищна/ сільська рада/ ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	ЦНАП
5	10%	0%	5%	5%	7%	5%	9%
4	43%	32%	36%	40%	42%	38%	49%
3	34%	53%	41%	33%	36%	44%	35%
2	6%	10%	11%	13%	9%	9%	5%
1	7%	5%	7%	9%	6%	4%	2%

Рис. 3 Рівень розуміння загальної адмінпроцедури (1 - дуже низький, 5 - дуже високий)

Суб'єктивні оцінки за 5-бальною системою більш позитивні, у той час як відповіді на конкретні запитання про рівень розуміння загальної адмінпроцедури виглядають більш стриманими.

39% респондентів мають високий рівень обізнаності, з них лише 5% оцінюють свій рівень обізнаності і розуміння алгоритму реалізації ЗАП як дуже добрий. Добре обізнані з положеннями ЗАП 34%, у порівнянні з 20% респондентів у 2023 році, які позитивно оцінили свій рівень як «добре обізнаний з положеннями ЗАП та розумію алгоритм реалізації» (водночас опитування 2023 року не містило варіанту відповіді «добре обізна(-ний/-на) з положеннями ЗАП» як у 2024 році). На рівні «читав Закон, але не розібрався з деталями» оцінили себе 49% респондентів (37% оцінили себе на 3 бали). «Щось чув про адмінпроцедуру, але не розібрався в деталях» або знання взагалі відсутні – 12% (12% оцінили себе на 2 і 1 бали).

У порівнянні з 2023 роком частка тих, хто дуже добре або добре обізнані з положеннями ЗАП зросла з 20% до 39% респондентів, а частка тих, хто щось чув про ЗАП, але ще не читав Закон або з повністю відсутніми знаннями скоротилася більше як удвічі – з 27% до 12%. Водночас, зросла також частка тих, хто вже читав Закон, але ще не розібрався з деталями: 49% у 2024 проти 18% у 2023 році, що також відображає загальну позитивну динаміку сприйняття ЗАП практиками.

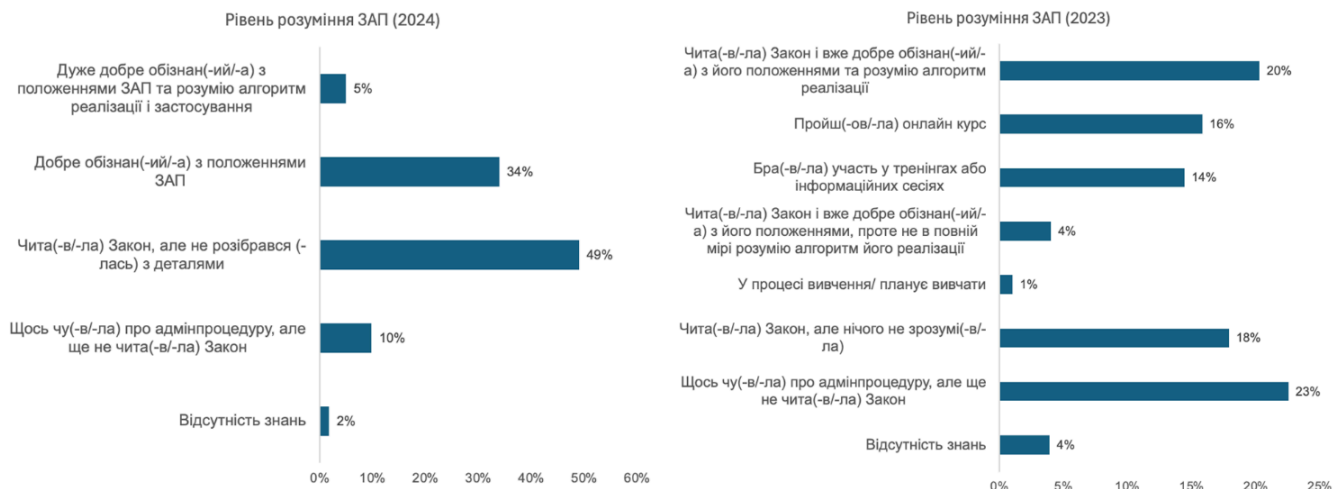


Рис. 4 Яке з тверджень найкраще характеризує знання про загальну адмінпроцедуру

91% респондентів взяли участь у визначенні рівня обізнаності, можливості практичного застосування та важливості принципів ЗАП, що загалом є дуже добрим показником. Лише 9% респондентів зазначили, що вони не обізнані з жодним принципом ЗАП. Найбільш важливими на думку респондентів є принципи, які традиційно найбільше зустрічаються у законодавстві, зокрема: законність (54%), рівність перед законом 48%, відкритість (47%).

Досить часто респонденти обирали і такі принципи як своєчасність і розумний строк (42%), обґрунтованість (39%), добросовісність (38%), верховенство права (36%), ефективність (35%).

У нижчій частині рейтингу принципів є такі важливі, але менш відомі респондентам: **гарантування права особи на участь (34%)**, безсторонність (неупередженість) адміністративного органу (30%), **офіційність (28%)**, юридична визначеність (26%), розсудливість (24%). До трійки принципів які для респондентів найменш відомі та важливі: **гарантування ефективних засобів правового захисту (22%)**, презумпція правомірності дій та вимог особи (19%), пропорційність (15%).

Принципи адмінпроцедури потребують подальшого роз'яснення цільовим аудиторіям, зокрема, відображення у навчальних програмах і заходах, демонстрації їх практичного значення для належного застосування усіх норм та механізмів ЗАП, вирішення можливих колізій між ЗАП та спеціальним законодавством.

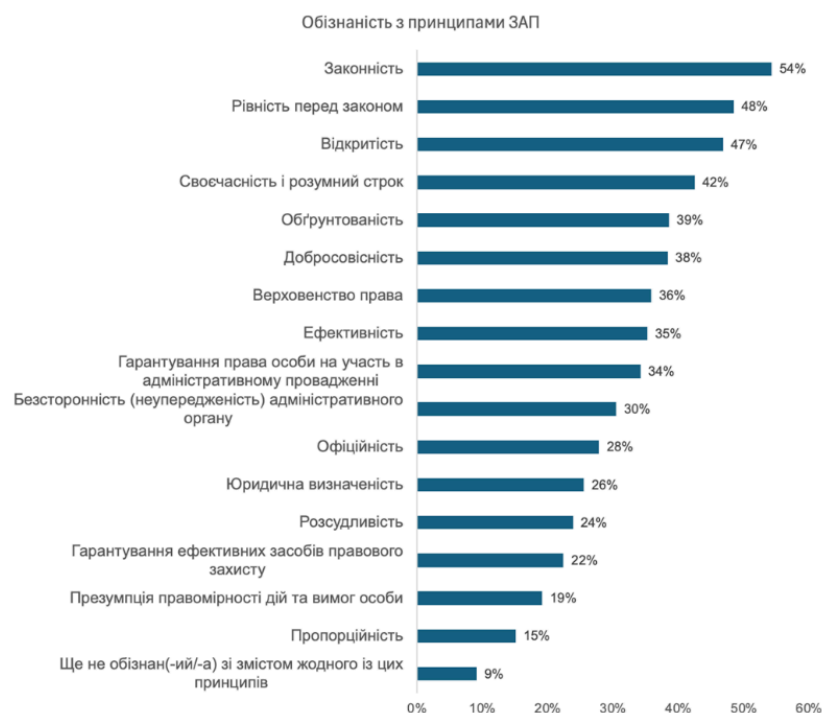


Рис. 5 Обізнаність з принципами ЗАП, оцінка їх практичного застосування та важливості.

3. Готовність до застосування ЗАП

У 2024 році респонденти значно краще оцінили рівень готовності органів, у яких вони працюють, застосовувати ЗАП. 19% респондентів у порівнянні з 7% у 2023 році оцінили готовність органу як дуже високу (90-100%). Майже половина респондентів (48%)

відмітили високий рівень готовності (61-100%), що значно вище оцінок за аналогічними показниками у 2023 році (23% респондентів). Середнє значення (41-60% готовності) залишилося майже незмінним (29% у 2024 і 28% у 2023 роках). Водночас значно скоротилася частка тих, хто оцінював готовність як низьку (від 0 до 40%) – 23% у 2024 році проти 48% у 2023 році.

Оцінка рівня готовності органу до впровадження ЗАП

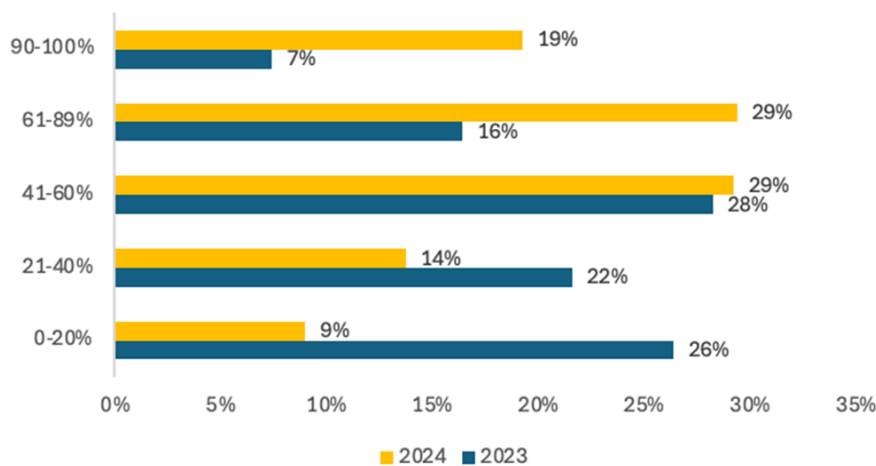


Рис. 6 Оцінка готовності органу до впровадження ЗАП

Розуміння впливу ЗАП на власну роботу покращилося. 52% респондентів дуже добре і добре розуміють вплив ЗАП на власну роботу (у 2023 році – 42%).

Задовільне розуміння (3 бали) мають 35% респондентів (у 2023 році не змогли відповісти – 43%).

13% респондентів дуже погано розуміють або й зовсім не розуміють вплив ЗАП на їх роботу (у 2023 році – 15%).

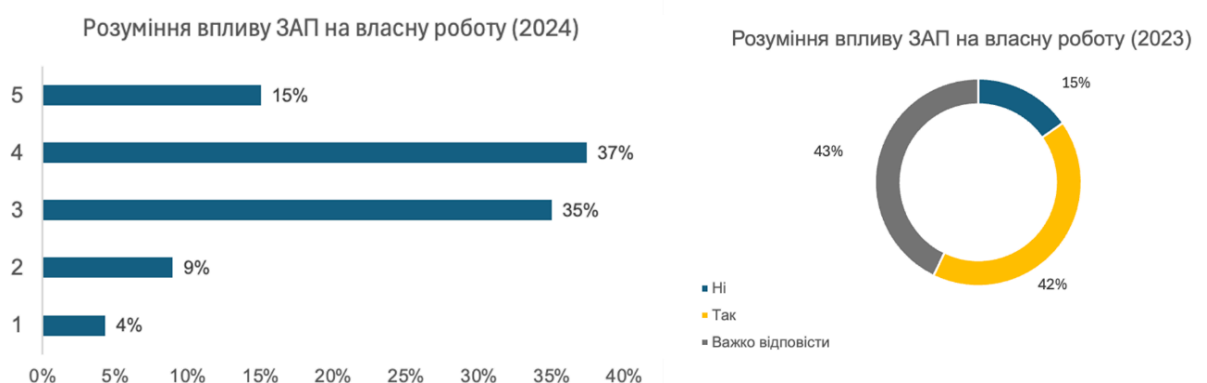


Рис. 7 Оцінка розуміння впливу ЗАП на власну роботу (де 1 - розуміння зовсім відсутнє, а 5 - дуже добре розумію)

Високу особисту готовність до застосування ЗАП в роботі (5 і 4 бали) мають 49% респондентів, посередні оцінки (3 бали) – 36%, низьку готовність або повністю не готові (2 і 1 бали) – 15% респондентів. У 2023 році про готовність зазначали 27% респондентів, не готовність – 14%, вагалися з відповіддю 59%.



	Міська рада/ ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	Обласна рада	ОДА/ОВА/ КМДА	Районна/ Районна в місті рада	РДА/РВА/ РДА в місті	Селищна/ сільська рада/ ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	ЦНАП
5	19%	5%	12%	7%	15%	11%	16%
4	34%	32%	32%	27%	33%	30%	38%
3	31%	42%	36%	43%	35%	42%	35%
2	10%	16%	13%	17%	11%	13%	8%
1	6%	5%	7%	6%	6%	4%	3%

Рис. 8 Оцінка готовності до застосування ЗАП у власній роботі (де 1 - зовсім не готові, а 5 – готові)

Показники дуже доброї і доброї суб'єктивної оцінки розуміння ЗАП на Рис. 3 (51%), показники дуже доброго і доброго розуміння впливу ЗАП на власну роботу на Рис. 7 (52%), показники високої готовності застосування ЗАП у власній роботі на Рис. 8 (49%) корелюються між собою.

4. Впровадження ЗАП

У порівнянні з 2023 роком на 7% зросла частка респондентів, які позитивно відповіли на питання щодо початку впровадження ЗАП в органі, де вони працюють, – 47% у 2024 році, у порівнянні з 40% у 2023 році. Відповідно на 7% (з 19% до 12%) скоротилася частка тих, вважає, що робота з впровадження ЗАП не розпочалася. Частка тих, хто вагається, залишилася майже незмінною (41% у 2024 та 42% у 2023 роках).

У 2023 році, на момент набрання чинності ЗАП, питання респондентом ставилося про те, чи розпочато підготовку до впровадження ЗАП, у 2024 році – чи розпочато впровадження ЗАП. У опитуванні 2024 року оцінка готовності сфокусована вже на наступному етапі: від оцінки підготовки здійснено перехід до оцінки впровадження, адже ЗАП уже рік має застосовуватися в практичній діяльності адміністративних органів.



Рис. 9. Оцінка початку впровадження ЗАП в органі.

35% респондентів стверджують, що вже застосовують ЗАП у своїй роботі. **38%** респондентів зазначили, що такого досвіду застосування ЗАП ще не мають. Ще **27%** респондентів не змогли відповісти на це питання.

Загалом оцінки респондентів «важко відповісти», задовільні оцінки розуміння ЗАП та його впливу на власну роботу, задовільні оцінки готовності впроваджувати ЗАП у попередніх питаннях коливаються на рівні 27 – 37%. Тобто третина респондентів – це «сіра зона», яка погано розуміє ЗАП, стан його впровадження в органі та застосування у власній діяльності.

Із тих, хто вже застосовував ЗАП, **70%** мали цей досвід під час надання адміністративних послуг (відповіді, що можуть бути релевантні як для ЦНАП (як фронт-офісів), так і суб'єктів надання послуг), а **20%** респондентів вже мають досвід підготовки та прийняття адміністративних актів за правилами ЗАП (відповіді, що релевантні для суб'єктів надання послуг). По 24% респондентів вже мають досвід перегляду/розроблення нових НПА органу та/або оновлення/розроблення внутрішньоорганізаційних документів. Досвід застосування ЗАП під час адміністративного оскарження або адаптації ІТ-систем до вимог ЗАП мають по 4% респондентів.



Рис. 10 Наявність досвіду застосування ЗАП у власній роботі

Одне з найважливіших питань в опитуванні, яке ілюструє реальну дію ЗАП, динаміку його впровадження, – застосування конкретних механізмів ЗАП.

Відносно невеликі відсотки користування більшістю зазначених механізмів свідчать, що ця практика лише починає складатися. Ймовірно, передусім через достатньо короткий час чинності ЗАП. При цьому треба враховувати й те, що ЗАП застосовується насамперед у справах, де є ризик прийняття та/або приймається негативний для особи адміністративний акт, і в ОМС це взагалі відносно мала кількість справ.

Механізми, які найчастіше застосовувалися на практиці: належне доведення адміністративного акта до відома адресата (10%), залишення заяви без руху (9%) та інші способи забезпечення права на участь (6%), залучення заінтересованих осіб до провадження (5%), виконання принципу офіційності (4%), мотивування негативного адміністративного акта (4%), спрощене представництво для особи (2%) тощо.

Водночас, вже наявна практика дає можливість сформулювати орієнтири для обміну досвідом (потреба для належного впровадження ЗАП, яку вважають актуальною 42% респондентів, див. Рис. 18), врахування її для напрацювання та поширення гарних практичних прикладів.

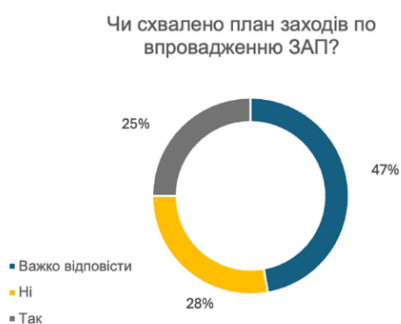
Ті механізми, які не отримали підтвердження застосування з боку респондентів (як-от, використання заходів впливу для примусового виконання адміністративного акта), потребуватимуть додаткової комунікації під час навчальних заходів та/або з'ясування причин незастосування цих механізмів. Адже практична потреба у їх використанні об'єктивно існує.

Належне доведення адміністративного акта до відома адресата та/або заінтересованих осіб	10%
Залишення заяви без руху	9%
Надання особі права доступу до матеріалів справи	6%
Інші способи забезпечення права особи на участь (заслуховування особи та/або можливість надання доказів: документів тощо)	6%
Залучення заінтересованих осіб до провадження	5%
Зазначення в негативному адміністративному акті порядку його оскарження	4%
Утворення комісії з розгляду скарг	4%
Мотивування негативного адміністративного акта	4%
Виконання принципу офіційності	4%
Проведення слухання у справі	3%
Розгляд скарг в порядку адміністративного оскарження	2%
Спрошене представництво для особи	2%
Застосування мовчазної згоди при отриманні погоджень та/або висновків від інших органів	2%
Залучення фахових громадських об'єднань у статусі заінтересованих осіб до провадження	1%
Використання механізму відкликання або визнання недійсним адміністративного акта	1%
Використання заходів впливу для примусового виконання адміністративного акта	0%

Рис. 11 Досвід застосування конкретних механізмів ЗАП

25% респондентів ствердно відповіли щодо наявності в органі, де вони працюють, плану заходів із впровадження ЗАП. 28% респондентів дали негативні відповіді. Майже половина респондентів (47%) нічого не знають про такий план, що може також означати, що робота у відповідному органі належним чином не скоординована.

Сільські та селищні ради мають значно менший показник затверджених планів (20% ствердних відповідей респондентів) у порівнянні з міськими радами (33% ствердних відповідей респондентів). Найнижчі показники затвердження планів у ОМС районного (15%) та обласного рівня (5%). Краща ситуація у обласних (17%) та районних держадміністраціях (22%).



	Міська рада/ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	Обласна рада	ОДА/ОВА/КМДА	Районна/Районна в місті рада	РДА/РВА/РДА в місті	Селищна/сільська рада/ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	ЦНАП
Так	33%	5%	17%	15%	22%	20%	28%
Ні	26%	53%	18%	28%	23%	43%	30%
Важко сказати	42%	42%	65%	57%	55%	37%	42%

Рис. 12 Наявність в органі затвердженого плану впровадження ЗАП.

32% респондентів зазначили, що у сфері їх компетенції в органі визначені НПА (регламенти, положення, порядки тощо), які потребують адаптації до положень ЗАП, 21% респондентів відповіли, що такі НПА не визначені. Майже половина респондентів (47%) не знають, чи визначені такі НПА. Серед опитаних цільових груп найбільше позитивних відповідей респондентів з міських рад (крім ЦНАП) (38%), ЦНАП (34%) та районних державних адміністрацій (32%).

У той же час лише 29% респондентів із селищних та сільських рад ствердно відповіли про проведення цієї роботи.

Найменше респондентів, які підтвердили наявність переліків таких НПА, серед обласних адміністрацій (22%), районних рад (22%) та обласних рад (11%).



	Міська рада/ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	Обласна рада	ОДА/ОВА/КМДА	Районна/Районна в місті рада	РДА/РВА/РДА в місті	Селищна/сільська рада/ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	ЦНАП
Так	38%	11%	22%	22%	32%	29%	34%
Ні	21%	42%	12%	18%	18%	31%	23%
Важко сказати	42%	47%	66%	60%	50%	40%	43%

Рис. 13 Визначення в органі НПА, які потребують перегляду на відповідність ЗАП

39% респондентів відповіли, що дуже добре або добре розуміють які конкретно документи органу (у сфері їх компетенції) мають бути приведені у відповідність до норм ЗАП. У 2023 році таких було 26% респондентів, а 56% респондентів не змогли дати чіткої відповіді на це питання. У 2024 році респондентів, які задовільно оцінюють своє розуміння в цьому питанні склала 38%.

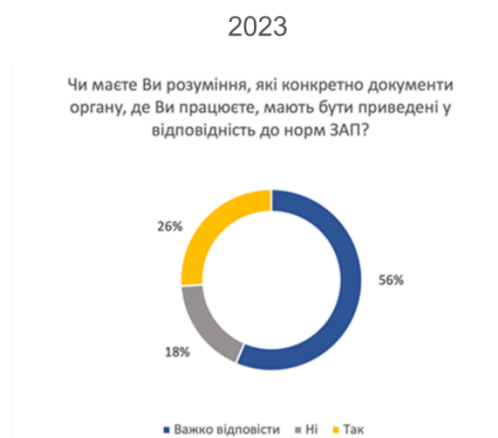


Рис. 14 Розуміння конкретних НПА, які потребують змін (де 1 – зовсім не розумію, а 5 – дуже добре розумію)

У 2023 році респондентам було поставлене питання чи почали вже роботу з приведення НПА у відповідність до ЗАП, на що ствердно відповіли 49% респондентів. **У 2024 році респондентам поставлено питання про вже проведену роботу з адаптації НПА (регламентів, положень, порядків тощо), на що 47% відповіли ствердно (14% – провели адаптацію повністю, 33% - частково).** На тому ж рівні (51%) залишився відносний показник кількості респондентів, які дали негативні відповіді або не змогли надати чіткої відповіді про стан цієї роботи.

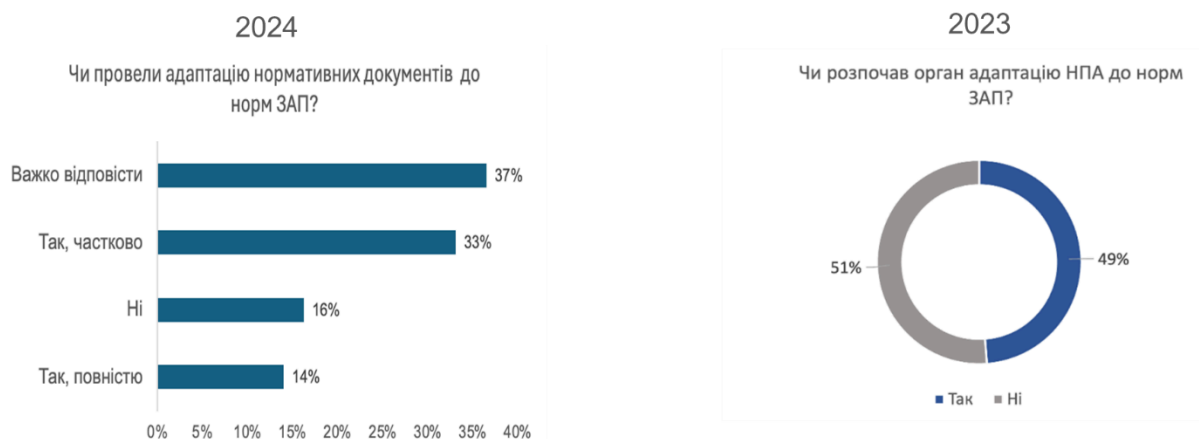


Рис. 15 Адаптація НПА до норм ЗАП

38% респондентів оцінюють як дуже високий і високий свій рівень розуміння яким чином розробляти та приймати адміністративні акти органу (зі сфери їх компетенції). 39% мають задовільний рівень розуміння. Майже чверть респондентів (23%) відмітили рівень розуміння як низький.

Найвищий рівень розуміння відмітили респонденти з міських рад/ВА населених пунктів (крім ЦНАП) (43%) та ЦНАП (42%). У селищних і сільських ОМС рівень розуміння значно нижчий і становить 33%. В органах виконавчої влади обласного і районного рівнів, а також районних радах високо оцінили рівень розуміння 31-32% респондентів.



	Міська рада/ ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	Обласна рада	ОДА/ОВА/ КМДА	Районна/ Районна в місті рада	РДА/РВА/ РДА в місті	Селищна/ сільська рада/ ВА населених пунктів (крім ЦНАП)	ЦНАП
5	10%	5%	4%	2%	6%	4%	8%
4	33%	26%	27%	30%	28%	29%	34%
3	33%	47%	44%	28%	40%	41%	38%
2	15%	11%	15%	25%	18%	20%	14%
1	8%	11%	10%	15%	8%	6%	5%

Рис. 16. Розуміння процедури розроблення та прийняття адміністративних актів з урахуванням норм ЗАП

Найбільшими труднощами для впровадження ЗАП, на думку респондентів, є **неузгодженість спеціальних законів із ЗАП (12%), неузгодженість підзаконних НПА із спеціальними законами та ЗАП (9%), потреба зміни усталених практик (11%)**. У 2023 році на проблему неузгодження законодавства звертали увагу 10% респондентів. Загалом найбільша частка респондентів (13%) зазначила, що для впровадження ЗАП просто потрібно трохи більше часу.

На **невраховання ЗАП в ІТ-системах** вказали як на проблему 5% респондентів, що, зокрема, може свідчити про неусвідомлену потребу змін у цій сфері, адже найбільший досвід застосування ЗАП – це сфера адміністративних послуг.

Лише 5% респондентів зазначили, що труднощів взагалі не виникає.



Рис. 17. Найбільші труднощі для впровадження ЗАП

5. Потреби та підтримка

Найбільші потреби практиків регіонального і місцевого рівнів:

- навчання персоналу (68%) і консультації оперативного характеру (35%);
- офіційні роз'яснення ЦОВВ за сферами повноважень (53%);
- розроблення форм та шаблонів документів (43%);
- обміну досвідом з практиками (42%).

У 2023 році респонденти також найбільше потребували навчання та консультацій (57%), методичних роз'яснень, інструкцій, прикладів документів (12%).

Серед тем, з яких респонденти хотіли б отримувати навчання, лідирують:

- особливості впливу ЗАП та його застосування: вплив ЗАП на роботу ОБВ/ОМС (40%), принципи адміністративної процедури (38%), розмежування ЗАП і ЗпЗГ (31%);
- базові питання: призначення ЗАП (30%), основні новели адміністративного провадження за ЗАП (23%);
- теми, які безпосередньо стосуються прикладних знань і навичок (більшість мають порівняно менші оцінки їх важливості): порядок прийняття заяв та скарг, в тому числі з недоліками (33%); правила вирішення колізій за ЗАП (25%), підготовка справи до розгляду і вирішення (23%), примусове виконання адміністративних актів за ЗАП (16%), адміністративне оскарження (15%), відкликання та визнання недійсним адміністративних актів за ЗАП (14%).



Рис. 18. Потреби для належного впровадження ЗАП та пріоритетні теми навчання

Протягом 2024 року 83% респондентів були охоплені різними видами навчання. Лише 17% респондентів взагалі не були охоплені навчальними заходами, консультаційною підтримкою, не займалися самоосвітою.

Серед усіх видів навчання щодо ЗАП лідирує онлайн-курс на Платформі «Зрозуміло» – 34% респондентів його пройшли. 32% респондентів зазначили, що вони займалися самоосвітою. Отже, важливою є наявність навчальних матеріалів, рекомендацій тощо, які практики можуть вивчати самостійно для належного розуміння і застосування ЗАП на практиці.

Для 19% важливими регіональними каналами доступу до знань щодо ЗАП є центри підвищення кваліфікації, навчання від ОВА/ОДА. 16% респондентів брали участь у навчальних заходах, організованих всеукраїнськими асоціаціями ОМС.

Важливо враховувати також 14% респондентів, які відмітили проведення внутрішніх навчань, в т.ч. із залученням зовнішніх фахівців.

Офіційні роз'яснення та рекомендації ЦОВВ (35%) є найбільш затребуваними у практиків регіонального та місцевого рівня. Майже чверть респондентів використовують у

своїй роботі Науково-практичний коментар до ЗАП (24%), ще 21% – матеріали сайту <https://adminprocedure.org.ua>. Достатньо високим є використання прикладів документів (18%) та рекомендацій експертів (18%). Ці дані свідчать про те, що практики є достатньо проактивними у питаннях навчання та використання допоміжних ресурсів та інструментів.



Рис. 19 Участь у навчанні та використання допоміжних ресурсів

51% респондентів ствердно відповіли, що підтримка проектами МТД надається або планується. Найбільше респонденти говорять про такі напрями підтримки як тренінги, вебінари та інформаційні сесії (36%). Також найбільш поширеними були консультації (15%), оновлення документів/інструкцій (13%), підготовка зразків документів (10%).

44% відсотки респондентів не змогли відповісти на це питання, а 5% зазначили, що жодної підтримки не надається і не планується. У 2023 році частка тих, хто відповів, що жодна підтримка не надається, складала 11%.



Рис. 20 Підтримка впровадження ЗАП проєктами МТД

ВИСНОВКИ

- 1) Показники обізнаності та розуміння ЗАП суттєво покращились у 2024 році у порівнянні з 2023 роком. Також, спостерігаються значно кращі показники щодо початку впровадження ЗАП, перегляду локальних НПА тощо.
- 2) Висока частка задовільних та негативних відповідей (3-1 бали за 5-бальною шкалою), відповідей “не знаю/важко відповісти” майже у всіх запитаннях загалом вказує на ще недостатній рівень обізнаності та залученості персоналу МДА та ОМС до підготовки для застосування ЗАП.
- 3) В ОМС (крім ЦНАП) та ЦНАП вже традиційно показники оцінки готовності та застосування ЗАП кращі, ніж в МДА.
- 4) Сільські і селищні ради демонструють меншу спроможність до впровадження ЗАП, ніж міські ради.
- 5) Найменш чисельною за охопленням під час опитування є цільова група членів колегіальних органів: депутатів та членів виконкомів місцевих рад (по 1% респондентів). Вони не є посадовими особами місцевого самоврядування (штатними працівниками ОМС) у розумінні службового законодавства, але є посадовими особами адміністративних органів в розумінні ЗАП, оскільки забезпечують виконання відповідними колегіальними ОМС функцій публічної адміністрації. Місцеві ради, виконавчі комітети є важливими типами адміністративних органів і саме в частині процедури прийняття, оскарження їх рішень виникає чимало запитань у практиків.
- 6) 70% респондентів відзначили, що сфера надання адміністративних послуг є найбільш масовою практикою застосування ЗАП на місцевому рівні. Отже, ця сфера потребує

- посиленої уваги щодо приведення у відповідність із нормами ЗАП законодавства, усунення бар'єрів для застосування ЗАП надавачами послуг та ЦНАП.
- 7) При цьому необхідно ідентифікувати та звертати особливу увагу на сектори (категорії справ), де є найбільше негативних адмінактів (відмовних чи обтяжувальних рішень), де потрібне залучення заінтересованих осіб. Більше уваги необхідно також приділяти не лише адміністративним послугам, а й інспекційній (контрольно-наглядовій) діяльності щодо приватних осіб, адже там є висока ймовірність прийняття негативних адмінактів.
 - 8) Важливо також враховувати те, що найбільшими труднощами для практиків є: неузгодженість спеціальних законів із ЗАП, неузгодженість підзаконних НПА із спеціальними законами та ЗАП. Саме тому одним із найбільш затребуваних видів допомоги є офіційні роз'яснення органів центральної влади за сферами повноважень (53%).
 - 9) У цьому контексті варто також зважати на високий запит щодо підтримки адаптації до ЗАП інформаційних систем та програмного забезпечення (22%).
 - 10) Уже наявна, хоча в багатьох випадках не дуже масова, практика застосування ЗАП (внесення змін у локальні НПА, механізми ЗАП, адаптація інформаційних систем).
 - 11) Протягом 2024 року 83% респондентів брали участь у навчанні, отримували консультації та займалися самоосвітою, що є дуже високим показником. Хоча тут варто враховувати, що показники тих, хто ще не розібрався в деталях застосування ЗАП, є також достатньо високими.
 - 12) Потреба в навчанні, як і в попередній період, стосується в переважній більшості практичних аспектів, зокрема і впливу ЗАП на роботу МДА/ОМС, принципів ЗАП і їх практичного застосування, розмежування справ за ЗАП і ЗУ «Про звернення громадян», правил вирішення колізій тощо.
 - 13) Запит на навчання, консультаційну підтримку є дуже високим. Практики також потребують підтримки з розробленням форм/шаблонів документів, обміну досвідом.
 - 14) Попри низький відсоток наявної практики застосування ЗАП в інформаційних системах, досить високим є запит на підтримку (22% респондентів) щодо адаптації до ЗАП інформаційних систем та програмного забезпечення.