

**ДВОКАНАЛЬНА МОДЕЛЬ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ  
У СФЕРІ ТРАНСПОРТУ: ПРОБЛЕМИ РОЗМЕЖУВАННЯ КОМПЕТЕНЦІЇ  
МІЖ СЕРВІСНИМИ ЦЕНТРАМИ МВС ТА ЦНАП****THE DUAL-CHANNEL MODEL OF ADMINISTRATIVE SERVICE DELIVERY  
IN THE FIELD OF TRANSPORT: PROBLEMS OF DELIMITING COMPETENCE  
BETWEEN THE MIA SERVICE CENTRES AND THE ADMINISTRATIVE  
SERVICE CENTRES (TSNAP)**

Метою статті є теоретичне обґрунтування та розроблення пропозицій щодо нормативного розмежування і координації компетенції між сервісними центрами МВС і центрами надання адміністративних послуг у сфері надання транспортних адміністративних послуг. Завданням статті є: 1) розкрити правову природу та статус обох каналів; 2) визначити обсяг їхньої компетенції у сфері транспорту; 3) виявити проблеми розмежування та дублювання; 4) запропонувати модель розмежування і координації. У статті досліджено двоканальну модель надання адміністративних послуг у сфері транспорту, за якої одні й ті самі або суміжні послуги можуть надаватися як територіальними сервісними центрами МВС, так і центрами надання адміністративних послуг. Проаналізовано правову природу обох каналів, їхній адміністративно-правовий статус та обсяг компетенції у сфері реєстрації транспортних засобів і видачі посвідчень водія. Виявлено проблеми розмежування повноважень, зокрема ризики дублювання, прогалини та неузгодженості, що ускладнюють реалізацію принципу єдиного вікна та принципу «незалежно від місця звернення». Здійснено аналіз інтеграційної ролі Порталу «Дія» як цифрового каналу, що доповнює фізичні канали обслуговування. Запропоновано модель розмежування та координації компетенції між сервісними центрами МВС і центрами надання адміністративних послуг, спрямовану на оптимізацію їхньої взаємодії та усунення дублювання. Зроблено висновок, що у сфері транспорту в Україні склалася двоканальна модель надання адміністративних послуг, у якій сервісні центри МВС виступають суб'єктами надання, а центри надання адміністративних послуг – переважно універсальною організаційною формою, що забезпечує приймання заяв і видачу результатів через адміністраторів. Відсутність чіткого нормативного розмежування компетенції породжує ризики дублювання, прогалини та неузгодженості, що перешкоджають реалізації принципів єдиного вікна та рівності заявників незалежно від каналу звернення. Також, оптимізація взаємодії потребує функціонального розмежування ролей за критерієм суб'єкта рішення, уніфікації регламентів та закріплення координаційного механізму взаємодії сервісних центрів МВС і центрами надання адміністративних послуг. Перспективи подальших досліджень пов'язані з аналізом практики делегування послуг та інтероперабельності інформаційних систем у сфері транспорту.

**Ключові слова:** адміністративні послуги; сервісний центр МВС; ЦНАП; двоканальна модель; розмежування компетенції; реєстрація транспортних засобів; принцип єдиного вікна; делегування повноважень; інтероперабельність; Портал «Дія».

The purpose of the article is to theoretically substantiate and develop proposals for the regulatory delimitation and coordination of competence between the service centers of the Ministry of Internal Affairs and the centers for the provision of administrative services in the field of providing transport administrative services. The objectives of the article are: 1) to reveal the legal nature and status of both channels; 2) to determine the scope of their competence in the field of transport; 3) to identify problems of delimitation and duplication; 4) to propose a model of delimitation and coordination. The article examines a two-channel model of providing administrative services in the field of transport, in which the same or related services can be provided by both territorial service centers of the Ministry of Internal Affairs and centers for the provision of administrative services. The legal nature of both channels, their administrative and legal status and the scope of competence in the field of vehicle registration and issuance of driver's licenses are analyzed. Problems of delimitation of powers were identified, in particular, risks of duplication, gaps and inconsistencies, which complicate the implementation of the principle of a single window and the principle of "regardless of the place of application". An analysis of the integration role of the "Diya" Portal as a digital channel that complements physical service channels was carried out. A model of delimitation and coordination of competence between the service centers of the Ministry of Internal Affairs and administrative service centers was proposed, aimed at optimizing their interaction and eliminating duplication. It was concluded that in the transport sector in Ukraine, a two-channel model of administrative service provision has developed, in which the service centers of the Ministry of Internal Affairs act as the subjects of provision, and the administrative service centers are mainly a universal organizational form that ensures the acceptance of applications and the issuance of results through administrators. The lack of a clear regulatory delimitation of competence creates risks of duplication, gaps and inconsistencies, which impede the implementation of the principles of a single window and equality of applicants regardless of the channel of application. Also, optimization of interaction requires functional separation of roles according to the criterion of the decision-making subject, unification of regulations and consolidation of a coordination mechanism for interaction between service centers of the Ministry of Internal Affairs and centers for the provision of administrative services. Prospects for further research are related to the analysis of the practice of service delegation and interoperability of information systems in the transport sector.

**Key words:** *administrative services; MIA service centre; TsNAP; dual-channel model; delimitation of competence; vehicle registration; single window principle; delegation of powers; interoperability; Diya Portal.*

**Постановка проблеми.** Реформа системи надання адміністративних послуг в Україні розвивалася двома паралельними шляхами. З одного боку, формувалася універсальна мережа центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), що утворюються органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади і покликані надавати широкий перелік послуг за принципом єдиного вікна [1]. З іншого боку, у сфері транспорту збереглася спеціалізована мережа сервісних центрів МВС, що надає реєстраційно-екзаменаційні та дозвільні послуги.

Унаслідок цього сформувалася двоканальна модель: окремі послуги у сфері транспорту (зокрема, реєстрація транспортних засобів, видача та обмін посвідчень водія) можуть надаватися або сервісними центрами МВС, або, у визначених випадках, ЦНАП – через делегування чи інтеграцію відповідних послуг. Така конструкція потенційно підвищує доступність послуг для громадян, проте водночас породжує проблему чіткого розмежування компетенції між двома каналами.

Відсутність ясного нормативного розмежування створює ризики дублювання функцій, правової невизначеності щодо належного суб'єкта надання послуги та відповідальності за її якість. Це актуалізує потребу в теоретичному обґрунтуванні та нормативному врегулюванні розподілу повноважень між сервісними центрами МВС і ЦНАП.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Концепція адміністративних послуг та функціонування ЦНАП досліджувалися у працях І. Б. Колюшка, В. П. Тимошука [1], Є. О. Легези [2], А. О. Селіванова [3]. Питання сервісної держави та діяльності сервісних центрів МВС розглядалися у роботах Є. Ю. Соболя [4] та інших авторів. Проблематику принципу єдиного вікна

та інтероперабельності публічних послуг висвітлено у дослідженнях цифрової трансформації державного управління [5; 6].

Водночас комплексний аналіз саме двоканальної моделі у сфері транспорту – із розмежуванням компетенції між спеціалізованими сервісними центрами МВС та універсальними ЦНАП – у вітчизняній науці практично відсутній, що зумовлює новизну та актуальність цього дослідження.

**Метою статті** є теоретичне обґрунтування та розроблення пропозицій щодо нормативного розмежування і координації компетенції між сервісними центрами МВС і ЦНАП у сфері надання транспортних адміністративних послуг. Завдання: 1) розкрити правову природу та статус обох каналів; 2) визначити обсяг їхньої компетенції у сфері транспорту; 3) виявити проблеми розмежування та дублювання; 4) запропонувати модель розмежування і координації.

Методологічну основу становлять формально-юридичний, системно-структурний, функціональний та порівняльно-правовий методи. Формально-юридичний метод застосовано для аналізу Закону України «Про адміністративні послуги» [7], Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [8], положень про сервісні центри МВС [10] та ЦНАП [11]. Функціональний метод використано для зіставлення функцій двох каналів, узагальненого у таблиці нижче. Системно-структурний метод покладено в основу побудови моделі координації. Метод правового моделювання застосовано для формулювання пропозицій. Емпіричну базу склали дані про надання послуг сервісними центрами МВС та ЦНАП, а також функціонал Порталу «Дія».

### **Виклад основного матеріалу.**

#### ***Правова природа та статус двох каналів***

Сервісні центри МВС є спеціалізованими органами у системі МВС, що утворюють єдину вертикаль на чолі з Головним сервісним центром МВС. Їхня компетенція має галузевий характер і охоплює реєстрацію транспортних засобів, допуск громадян до керування транспортними засобами, видачу та обмін посвідчень водія, а також спеціальні дозвільні повноваження. ЦНАП натомість є універсальними інтеграторами послуг [8]: вони не є самостійними суб'єктами владних повноважень у відповідних сферах, а виступають організаційною формою, через яку послуги різних суб'єктів надання надаються заявникам за принципом єдиного вікна.

Принципова відмінність полягає в тому, що сервісний центр МВС, як правило, є власне суб'єктом надання послуги (приймає адміністративний акт у розумінні Закону України «Про адміністративну процедуру» [9]), тоді як ЦНАП виконує переважно організаційно-посередницьку функцію, забезпечуючи приймання заяв та видачу результатів, тоді як рішення ухвалює відповідний суб'єкт надання. Нерозуміння цієї відмінності породжує плутанину щодо відповідальності за зміст рішення та його оскарження.

#### ***Обсяг компетенції у сфері транспортних послуг***

У сфері транспорту обсяг компетенції двох каналів частково перетинається. Реєстрація транспортних засобів та видача/обмін посвідчень водія належать до предметної компетенції сервісних центрів МВС. Водночас низка суміжних послуг (наприклад, послуги, пов'язані з реєстрацією місця проживання, видачею окремих документів) надається через ЦНАП. Перетин виникає тоді, коли через ЦНАП забезпечується приймання заяв на послуги, рішення за якими ухвалює сервісний центр МВС, а також у разі надання послуг через спільні цифрові канали.

Особливу роль відіграє цифровий канал – Портал «Дія», який функціонує як третій, наскрізний канал, що інтегрує послуги обох систем [6]. Через «Дію» громадянин може, зокрема, здійснити перереєстрацію транспортного засобу за договором купівлі-продажу без відвідування фізичного центру [12]. Це фактично перетворює двоканальну модель на трирівневу (сервісний центр МВС – ЦНАП – цифровий канал), що потребує узгодження компетенції вже на трьох рівнях.

#### ***Проблеми розмежування та дублювання компетенцій***

Аналіз чинного регулювання дозволяє виокремити три групи проблем. Перша – дублювання: коли одна й та сама або суміжна послуга може бути отримана через різні канали без чіткого розподілу відповідальності за результат. Друга – прогалини: коли окрема послуга формально не закріплена за жодним каналом або порядок взаємодії каналів не врегульований. Третя – неузгодженості: коли строки, вимоги до документів або формат результату відрізняються залежно від каналу звернення, що порушує принцип рівності заявників.

Зазначені проблеми безпосередньо впливають на реалізацію принципу «незалежно від місця звернення», за яким якість і результат послуги не повинні залежати від обраного каналу. Узагальнене зіставлення характеристик двох каналів подано у таблиці нижче.

Таблиця

**Порівняльна характеристика сервісних центрів МВС та ЦНАП у сфері транспортних послуг**

| Параметр                           | Сервісний центр МВС                       | ЦНАП   |
|------------------------------------|---|--|
| Правовий статус                    | Спеціалізований орган у системі МВС       | Організаційна форма надання послуг (єдине вікно) |
| Роль у наданні послуги             | Суб'єкт надання (ухвалює акт)             | Організаційна форма; діє через адміністраторів   |
| Предметна компетенція              | Реєстрація ТЗ, посвідчення водія, дозволи | Універсальний перелік послуг                     |
| Прийняття рішення                  | Самостійно                                | Через суб'єкта надання                           |
| Належний відповідач при оскарженні | ГСЦ МВС / його філія                      | Суб'єкт надання відповідної послуги              |
| Цифрова інтеграція                 | Портал «Дія», е-кабінет водія             | Портал «Дія», місцеві е-сервіси                  |

*Джерело: складено автором на основі Закону України «Про адміністративні послуги» та положень про сервісні центри МВС і ЦНАП, станом на травень 2025 р.*

**Модель розмежування та координації компетенції**

Запропонована модель розмежування ґрунтується на функціональному розподілі ролей: сервісний центр МВС як суб'єкт надання (рішення), ЦНАП як універсальна організаційна форма приймання заяв і видачі результатів, «Дія» як наскрізний цифровий канал. Така конструкція усуває дублювання, зберігаючи переваги багатоканальності – підвищену доступність послуг.

**Критерій суб'єкта рішення.** Розмежування доцільно будувати за критерієм того, хто ухвалює адміністративний акт. Послуги, що передбачають реалізацію владних повноважень МВС (реєстрація ТЗ, допуск до керування), мають залишатися у предметній компетенції сервісних центрів МВС, тоді як ЦНАП може забезпечувати приймання заяв і видачу результатів через своїх адміністраторів.

**Принцип «незалежно від каналу».** Незалежно від обраного каналу (сервісний центр МВС, ЦНАП чи «Дія») заявник має отримувати ідентичний результат за єдиними строками та вимогами. Це потребує уніфікації регламентів та інтероперабельності інформаційних систем.

**Координаційний механізм.** Доцільно нормативно закріпити порядок взаємодії сервісних центрів МВС і ЦНАП (типовий договір/регламент взаємодії), що визначає розподіл функцій, відповідальність за етапи та порядок обміну даними.

**Висновки.** Проведене дослідження дозволяє зробити такі висновки. По-перше, у сфері транспорту в Україні склалася двоканальна (фактично трирівнева, з урахуванням Порталу «Дія») модель надання адміністративних послуг, у якій сервісні центри МВС виступають суб'єктами надання, а ЦНАП – переважно універсальною організаційною формою, що забезпечує приймання заяв і видачу результатів через адміністраторів.

По-друге, відсутність чіткого нормативного розмежування компетенції породжує ризики дублювання, прогалини та неузгодженості, що перешкоджають реалізації принципів єдиного вікна та рівності заявників незалежно від каналу звернення.

По-третє, оптимізація взаємодії потребує функціонального розмежування ролей за критерієм суб'єкта рішення, уніфікації регламентів та закріплення координаційного механізму взаємодії сервісних центрів МВС і ЦНАП. Перспективи подальших досліджень пов'язані з аналізом практики делегування послуг та інтероперабельності інформаційних систем у сфері транспорту.

**Список використаних джерел:**

1. Коліушко І. Б., Тимошук В. П. Адміністративні послуги : посібник. Київ : ФОП Москаленко О. М., 2016. 50 с.
2. Легеза С. О. Концепція публічних послуг: адміністративно-правовий аспект : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2017. 511 с.
3. Селіванов А. О. Адміністративний процес в Україні: реальність і перспективи розвитку правових доктрин. Київ : Ін Юре, 2000. 68 с.
4. Соболь Є. Ю. Сервісні центри МВС як суб'єкти надання адміністративних послуг. Право і суспільство. 2021. № 2. С. 145–152.

5. Клименко І. В., Линьов К. О. Технології електронного урядування : навч. посіб. Київ : Центр сприяння інституц. розвитку держ. служби, 2006. 225 с.
6. Дубов Д. В. Цифрова держава: концептуальні засади та напрями розвитку. Стратегічні пріоритети. 2020. № 1. С. 5–16.
7. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 верес. 2012 р. № 5203-VI. Відомості Верховної Ради України. 2013. № 32. Ст. 409.
8. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 24. Ст. 170.
9. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лют. 2022 р. № 2073-IX. Відомості Верховної Ради України. 2023. № 15. Ст. 50.
10. Про затвердження Положення про Головний сервісний центр МВС : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 7 листоп. 2015 р. № 1393 (у редакції наказу МВС від 12 листоп. 2025 р. № 786). URL: <https://hsc.gov.ua/>.
11. Деякі питання надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України (з наступними змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/>.
12. Перереєстрація авто знову доступна в Дії: оформлюйте угоди онлайн. Портал «Дія», 27.01.2025. URL: <https://diia.gov.ua/news/>.

*Дата першого надходження статті до видання: 13.10.2025*

*Дата прийняття статті до друку після рецензування: 10.11.2025*

*Дата публікації (оприлюднення) статті: 24.11.2025*