

# ІНТЕГРАЦІЯ ПОДАТКОВИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У ЦНАП

ПОЛІСІ-ПРОПОЗИЦІЇ



Цей документ розроблено експертами програми Polaris «Підтримка багаторівневого врядування в Україні». Програма фінансується урядом Швеції через Шведське агентство з питань міжнародної співпраці та розвитку Sida і реалізується SALAR International – частиною Шведської асоціації місцевих і регіональних влад SALAR, яка представляє асоціацію в міжнародній діяльності.

**Травень 2025**

## I. ПРО ЩО ЦЕЙ ДОКУМЕНТ І ДЛЯ ЧОГО

Документ складений експертами напряму адміністративних послуг Програми Polaris «Підтримка багаторівневого врядування в Україні» (далі – Програма Polaris). Діяльність Програми Polaris у цьому напрямі передбачає підтримку центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) і відпрацювання, у процесі взаємодії з органами місцевого самоврядування (далі - ОМС), практичних проблем/викликів, а також прогалин у законодавстві, які ускладнюють налаштування ефективної системи надання адміністративних послуг у громадах. Цей документ покликаний звернути увагу відповідальних органів державної влади на актуальні виклики з метою подальшого їх вирішення та створення сприятливих умов для надання доступних і якісних адміністративних послуг.

Цей документ стосується питань доступності податкових адміністративних послуг. У документі враховані результати фокус-групи з представниками ЦНАП/ОМС щодо інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП, проведеної Програмою Polaris у березні 2025 року (витяг додається).

Викладені у документі пропозиції не претендують на вичерпність і зумовлені, насамперед, досвідом експертів Програми Polaris організації надання адміністративних послуг через ЦНАП та ефективного функціонування цих центрів.

## II. ОГЛЯД ПРОБЛЕМИ/ВИКЛИКУ

### **Проблема/виклик:**

Суттєве зменшення (оптимізація) кількості фронт-офісів (центрів обслуговування платників і інших точок доступу) Державної податкової служби України (далі - ДПС) з надання податкових адміністративних послуг.

Зокрема, в рамках оптимізації органів ДПС, проведеної у кінці 2024 – на початку 2025 років, представництво податкових органів скорочено у 191 населеному пункті, кількість центрів обслуговування платників і точок доступу зменшено на 150, звільнено 1021 працівник ДПС.

### **Прогнозовані наслідки:**

Погіршення фізичної доступності до найзатребуваніших податкових адміністративних послуг для громадян і бізнесу.

При цьому окремі податкові адмінпослуги (та прирівняні дії) є вкрай важливими для комплексного обслуговування громадян у ЦНАП. Зокрема, це стосується послуг щодо РНОКПП, довідок/інформації про доходи тощо.

### **Шляхи реагування на проблему/виклик:**

Можливими шляхами реагування на цю проблему/виклик є:

- подальший розвиток е-послуг;
- інтеграція найзатребуваніших податкових адміністративних послуг у ЦНАП.

Е-послуги не є у фокусі діяльності Програми Polaris, на відміну від фізичного надання послуг через ЦНАП. Водночас е-послуги об'єктивно не закривають усіх потреб громадян і суб'єктів господарювання в отриманні відповідних послуг.

## Моделі інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП:

У разі готовності ЦНАП та терпідрозділів ДПС, можливими є 2 моделі інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП, передбачені Законом України «Про адміністративні послуги», а саме:

- **1 модель:** надання через ЦНАП податкових адмінпослуг працівником ДПС (абз. 2 ч.1 ст. 12 Закону «Про адміністративні послуги»).

Для запровадження цієї моделі необхідно виділити для працівників ДПС одне чи декілька робочих місць у фронт-офісі ЦНАП, реалізувати кроки інституційного і матеріально-технічного характеру. Для покращення оперативності взаємодії та надання послуг можливим є також облаштування у бек-офісі ЦНАП робочих місць для працівників ДПС.

Вказана модель уже реалізована, зокрема, у ЦНАП Мереф'янської, Люботинської громад Харківської області.

Окремо варто звернути увагу на те, що наразі є певні розбіжності у підходах до організації простору, які є (або можуть бути) бар'єрами ефективної інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП. Зокрема, протягом багатьох років у центрах обслуговування платників ДПС облаштовуються робочі місця з «віконцями» для працівників ДПС, тобто, робочий простір не є відкритим. Це не в повній мірі відповідає загальним підходам до організації роботи ЦНАП за принципом «відкритого простору».

- **2 модель:** надання послуг через адміністратора/персонал ЦНАП.

Зазначена модель передбачає прийом документів від заявників адміністратором ЦНАП, їхню передачу на опрацювання від ЦНАП до терпідрозділу ДПС та видачу результату послуги через адміністратора ЦНАП.

Або ж адміністратор ЦНАП може безпосередньо надавати “швидкі послуги”, наприклад, витяги з публічних електронних реєстрів тощо.

Для належного функціонування цієї моделі необхідно розробити та реалізувати ефективні IT-рішення, зокрема щодо взаємодії між адміністраторами ЦНАП та відповідними терпідрозділами ДПС чи передачу ДПС адміністраторам ЦНАП необхідного IT-інструментарію для надання швидких послуг, унормувати це в актах законодавства (див. можливі альтернативи нижче у тексті).

## Приклади окремих практик інтеграції податкових адмінпослуг у ЦНАП:

У разі готовності ЦНАП та терпідрозділів ДПС, можливими є 2 моделі інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП, передбачені Законом України «Про адміністративні послуги», а саме:

### 1. ЦНАП Мереф'янської міської ради Харківської області

Податкові адміністративні послуги інтегровані у цей ЦНАП з травня 2024 року (<https://merefaoftg.gov.ua/news/1717072558/>). У фронт-офісі ЦНАП для працівників ДПС виділено 3 робочі місця, а в бек-офісі ЦНАП – ще 3 робочі місця.

Надається 26 податкових адміністративних послуг, зокрема, і щодо видачі довідки про присвоєння РНОКПП, здійснюється прийом податкової звітності тощо.

Працівники ЦНАП не мають доступу до інформаційних систем ДПС. Але працівники ДПС, які працюють у фронт-офісі ЦНАП, використовують єдину електронну систему керування чергою ЦНАП.

## **2. ЦНАП міста Львова**

Окремі податкові адміністративні послуги (зокрема, отримання РНОКПП) доступні також і в цьому ЦНАП (<https://cnap.city-adm.lviv.ua/news/1526-reiestratsiinyi-nomer-oblikovoi-kartky-platnyka-podatkov>, <https://cnap.city-adm.lviv.ua/news/2315-rnokpp-u-tsnap-mista-lvova-vse-shcho-vam-potribno-znaty>). До надання послуг залучені адміністратори ЦНАП, які не мають доступу до інформаційних систем ДПС.

## **3. ЦНАП міста Харкова**

У ЦНАП міста Харкова у територіальному підрозділі ("Регіональний центр") надаються податкові послуги з 2017 року. Зокрема, у фронт-офісі облаштовано 7 робочих місць для працівників ДПС, якими надається 19 послуг. Також облаштовано робочі місця у бек-офісі ЦНАП.

## **Можливі альтернативні IT-рішення, у т.ч. щодо взаємодії адміністраторів ЦНАП та терпідрозділів ДПС при наданні податкових адміністративних послуг через ЦНАП:**

### **1. Через доступ адміністраторів ЦНАП до інформаційних систем ДПС**

Подібний підхід застосовується, наприклад, в Єдиній інформаційній системі соціальної сфери (ЄІССС) при наданні через ЦНАП адмінпослуг соціального характеру.

Для реалізації такого рішення потрібна буде окрема роль для адміністраторів ЦНАП у відповідних інформаційних системах ДПС. При цьому потрібно забезпечити дотримання вимог щодо захисту інформації у відповідних інформаційно-комунікаційних системах.

### **2. Через е-кабінет для адміністраторів ЦНАП на Порталі Дія**

Подібний підхід практикується при наданні через ЦНАП окремих послуг, зокрема, комплексної послуги «єМалятко», поданні інформаційного повідомлення про пошкоджене та знищене нерухоме майно внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених військовою агресією російської федерації тощо.

Цей варіант передбачає рух "послуга за послугою" та чималі фінансові ресурси.

### **3. Через е-кабінет для адміністраторів ЦНАП у відповідній інформаційній системі ДПС**

Доцільність та можливість реалізації цього рішення потребує зваженого підходу, порівняння з іншими альтернативами, раціональних витрат і розуміння перспективності відповідного рішення.

#### 4. Через інформаційну систему «Вулик» (або інші подібні інформаційні системи ЦНАП)

При реалізації цього варіанту необхідно буде організувати інформаційну взаємодію між «Вуликом» (або іншими подібними інформаційними системами ЦНАП) та інформаційними системами ДПС.

#### 5. Через СЕВ ОБВ

Це рішення може бути тимчасовим, проміжним, оскільки містить чимало недоліків (неможливість застосування е-взаємодій для обміну даними тощо). Дозволяє фактично здійснювати лише обмін е-документами між ЦНАП та відповідними територіальними підрозділами ДПС.

### III. ПРОПОЗИЦІЇ

1. Відпрацювати оптимальний спосіб (способи) інтеграції у ЦНАП найзатребуваніших податкових адміністративних послуг згідно з описаними вище моделями. Розробити необхідні ІТ-рішення.

При цьому, наразі, інтеграція податкових адміністративних послуг не має здійснюватися в обов'язковому порядку в усі ЦНАП, а повинна бути лише можливістю для тих ЦНАП, які будуть спроможними надавати цю групу послуг у добровільному порядку. Водночас, якщо ОМС/ЦНАП звертається до ДПС з пропозицією про інтеграцію цих послуг у свій ЦНАП, **то співпраця з боку ДПС (надання доступного інструментарію) має бути обов'язковою.**

2. Делегувати адміністраторам ЦНАП додаткові повноваження, зокрема щодо надання швидких послуг (наприклад, видачі витягів з відповідних публічних електронних реєстрів) у цій сфері.
3. Синхронізувати підходи до організації робочого простору у ЦНАП та у центрах обслуговування платників ДПС (вимог до робочих місць тощо), оскільки наявні певні розбіжності, які є (або можуть бути) бар'єрами ефективної інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП.

### IV. МОЖЛИВІ ВИКЛИКИ

1. передусім потрібна конструктивна позиція та підтримка цього напрямку політики з боку керівництва ДПС. Попередній досвід спроб ОМС в інтеграції податкових послуг у ЦНАП вказує на суттєві відмінності до цих ініціатив в різних регіонах України (зокрема, є як успішні кейси у Харківській області, так і безрезультативні спроби в деяких інших регіонах);
2. використання моделі інтеграції податкових послуг через розміщення персоналу/підрозділів ДПС у ЦНАП потребує збереження та/або переміщення такого персоналу і має обмежений потенціал для самої ДПС. Також обмежена кількість ОМС має можливість забезпечити необхідні фізичні умови для цього способу інтеграції (що потребує вільних приміщень, умеблювання, облаштування каналів зв'язку тощо). Проте цей варіант варто використовувати у будь-якому разі, доки не буде можливості для ефективніших моделей інтеграції;
3. потрібно зберігати гнучкість у цьому напрямку політики, оскільки без необхідних ІТ-рішень ні ДМС, ні усі ЦНАП не будуть спроможні забезпечити інтеграцію та надання податкових адміністративних послуг;
4. важливо забезпечити інтеграцію передусім затребуваних послуг ДПС (довідка про РНОКПП, довідка про доходи тощо), а не "другорядні" (менш популярні) послуги.

---

## V. ЗАЦІКАВЛЕНІ СТОРОНИ

1. Органи місцевого самоврядування та їхні асоціації.  
Але передусім у цих рішеннях та політиці зацікавлені громадяни та суб'єкти господарювання, яким потрібно забезпечити фізичну (територіальну) доступність до податкових адміністративних послуг;
2. Державна податкова служба України;
3. Міністерство цифрової трансформації України;
4. Всеукраїнська асоціація ЦНАП та інші зацікавлені громадські організації;
5. Проекти та програми міжнародної технічної допомоги.

## VI. МОЖЛИВА ДОПОМОГА ПРОГРАМИ POLARIS

Експертна участь в опрацюванні цієї проблематики, аналітична, адвокаційна, навчальна та комунікаційна підтримка, у тому числі організація діалогу між ДПС та ОМС і спільнотою ЦНАП із цього питання.

## ВИТЯГ ЗІ ЗВІТУ <sup>1</sup>

### за результатами проведення фокус-групи щодо інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП

#### Вихідна інформація

Податкові адміністративні послуги належать до однієї з найбільш популярних груп послуг. За інформацією Державної податкової служби України (далі - ДПС) **за 2024 рік надано 5 184,6 тис. послуг, з них: фізично - 2 599,8 тис. послуг (50,2 %), електронно - 2 584,8 тис. послуг (49,8 %).**

**Найбільш популярними податковими адміністративними послугами є:** отримання картки платника податків, внесення змін до картки платника податків, реєстрація фізичних осіб у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків, отримання відомостей з цього реєстру, видача довідки про доходи тощо.

Питання інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП наразі є дуже актуальним. Проведена оптимізація територіальних органів ДПС є додатковим чинником, який на це впливає. Зокрема, **в рамках оптимізації представництво податкових органів скорочено у 191 населеному пункті, кількість центрів обслуговування платників і точок доступу зменшено на 150, звільнено 1021 працівник ДПС.**

Тобто, мережа точок доступу до податкових адміністративних послуг скорочується, **фізична доступність - погіршується.**

Наразі в Україні **єдинною є практика інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП.**

Серед регіонів України, зокрема **у Харківській області є приклади успішної інтеграції цієї групи послуг у ЦНАП** (у Харківській, Мереф'янській, Люботинській територіальних громадах).

Наразі **інтеграція податкових адміністративних послуг у ЦНАП здійснюється через розміщення у ЦНАП представників суб'єкта надання адміністративних послуг**, тобто, представників територіальних органів ДПС. Це відповідає частині 1 статті 12 Закону України «Про адміністративні послуги».

Зміни від 09.06.2023 до наказу ДПС від 29.09.2017 № 822 (п.6 Розділу III Положення) передбачають **можливість надання окремих податкових адміністративних послуг через ЦНАП.**

Наразі **відсутні ефективні IT-рішення для надання податкових адміністративних послуг через адміністратора ЦНАП** (не беручи до уваги комплексну електронну публічну послугу "єМалятко", до складу якої входить послуга з реєстрації дитини у Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків, та послугу з оформлення і видачі паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм вперше особі у віці з 14 до 18 років з одночасною реєстрацією у Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків).

<sup>1</sup> Повний текст звіту доступний за [посиланням](#)

## Ключові висновки

### 1. Щодо **бачення перспектив інтеграції податкових послуг у ЦНАП:**

- 67% учасників фокус-групи висловилися за те, що інтеграція податкових адміністративних послуг у ЦНАП має здійснюватися на добровільних засадах, тільки в тих ЦНАП, де є готовність ОМС до інтеграції цих послуг;
- 22% за те, щоб інтегрувати податкові адміністративні послуги передусім у ЦНАП тих територіальних громад, де немає підрозділу ДПС

### 2. **Найбільш затребуваною для інтеграції у ЦНАП податковою послугою є** отримання картки платника податків (РНОКПП). Про це зазначили 100% учасників фокус-групи.

### 3. Щодо **моделі інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП**, то жоден учасник фокус-групи не висловився лише за одну з моделей, а саме: лише через представників СНАП або лише через адміністраторів ЦНАП.

При цьому, більшість (63%) учасників зазначили, що **найоптимальнішим варіантом є можливість такої інтеграції за вибором органу, що утворює ЦНАП** (як через представників СНАП, так і через адміністраторів ЦНАП). І навіть решта (37%) обрали варіант двохетапної інтеграції цих послуг: спочатку через представників ДПС, а надалі - через адміністраторів ЦНАП (тобто персонал ОМС).

З цього можна зробити висновок, що при визначенні державою механізмів інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП має бути забезпечений високий рівень гнучкості для ОМС, врахування їх спроможності, потреб та можливостей, а також рух до найефективнішого механізму інтеграції цієї групи послуг.

### 4. **100% учасників фокус-групи підтримали необхідність розробки ІТ-рішень** (е-кабінет або певний функціонал в інформаційних системах ДПС тощо), які дозволять надавати податкові послуги через адміністратора ЦНАП.

### 5. **До викликів взаємодії ЦНАП і територіальних органів ДПС** щодо інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП, на думку учасників фокус-групи, належать, зокрема, такі:

- «є готовність до взаємодії, але дуже повільна динаміка» (33% учасників фокус-групи<sup>2</sup>),
- «відсутня готовність до взаємодії» (11%).

### 6. **Найбільшими викликами щодо інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП шляхом розміщення представників цього суб'єкта надання адміністративних послуг (далі – СНАП) є** такі:

- «є готовність органу місцевого самоврядування (далі – ОМС), але місцевий територіальний орган ДПС не готовий» (50%),
- «відсутні необхідні робочі місця у ЦНАП» (20%).

### 7. **Всі учасники фокус-групи підтримали підхід, який передбачає, «якщо ОМС/ЦНАП готовий інтегрувати ці послуги у ЦНАП, то ДПС має обов'язково надати інструментарій та співпрацювати з ОМС/ЦНАП».**

8. Більшість (71%) учасників фокус-групи оцінюють як можливе **повне делегування ОМС (окремим ОМС) окремих податкових адмінпослуг** (як-от, присвоєння / видача РНОКПП).

Враховуючи, що частина учасників фокус-групового дослідження раніше самі працювали в органах ДПС, це дуже вагомий показник усвідомленої оцінки спроможності ОМС і їх ЦНАП безпосередньо надавати відповідні послуги.

9. Учасники фокус-групи запропонували **синхронізувати підходи до організації простору у ЦНАП та у центрах обслуговування платників ДПС**, оскільки наявні певні розбіжності у підходах, які є (або можуть бути) бар'єрами ефективної інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП.
10. На цьому етапі переважна більшість (88%) учасників фокус-групи вказала про **готовність вирішувати питання щодо інтеграції податкових адміністративних послуг у ЦНАП** шляхом розміщення представників цього СНАП або виділити кошти на необхідну інфраструктуру для інтеграції цих послуг у ЦНАП (придбання серверів, меблів, організації комп'ютерної мережі тощо).

Попри експертне розуміння того, що інтеграція податкових послуг у ЦНАП через розміщення представників ДПС у ЦНАП не є оптимальною моделлю, позиція ОМС вказує на розуміння потреб мешканців у якнайшвидшому збереженні (покращенні) доступності відповідних податкових адміністративних послуг та готовність до використання наявних можливостей для цього. А з часом може бути можливою й інтеграція податкових послуг у ЦНАП також шляхом залучення адміністраторів ЦНАП до надання цих послуг, за умови надання їм необхідних ІТ-рішень.



**Polaris**

Підтримка багаторічного  
врядування в Україні

**2025**