

## НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ

Савіцький О. В.

Надання послуг сьогодні – це одна з найперспективніших галузей економіки, яка, до того ж, швидко розвивається. Вона охоплює торгівлю і транспорт, фінанси і страхування, комунальне господарство, освітні та медичні установи, шоу-бізнес тощо. Дійсно всі організації тією або іншою мірою надають послуги. Проте на протязі багатьох років інституту послуг не приділялось достатньої уваги. Незалежно від власного бажання кожен громадянин періодично вимушений звертатися до публічної адміністрації за отриманням паспорта чи оформленням субсидії, за реєстрацією себе як суб'єкта підприємницької діяльності чи для отримання посвідчення водія, дозволу на зберігання та носіння вогнепальної зброї тощо.

Концепцією адміністративної реформи в Україні запропоновано таку нову функцію виконавчої влади, як надання «управлінських послуг», а «управлінські послуги» визначені як «послуги з боку органів виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян – зокрема реєстрація, ліцензування, сертифікація та ін.».

До речі, слід зазначити, що спочатку фахівцями було запропоновано вживання саме терміну «управлінські послуги», який частіше використовується і в чинних нормативно-правових актах і охоплював всі види управлінських послуг. Але використання даного терміну підлягало активній критиці з боку теоретиків права, оскільки під управлінськими послугами часто розуміють обслуговування власне управлінського процесу, в тому числі й у приватному секторі виробництва.

Відразу ж зазначимо, що термін «адміністративні послуги» спрямований не на виокремлення нового виду адміністративно-правових відносин між органами наділеними владними повноваженнями і приватними фізичними та юридичними особами, а на змістову переоцінку характеру їхніх взаємостосунків. Крім того, підтверджуючи доктринальну правомірність і термінологічну визначеність поняття «послуги» з боку публічних органів, слід водночас звернути увагу на певну недоречність характеризування цих послуг як «управлінських».

Отже, адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи

припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Суб'єкт надання адміністративної послуги – це орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

**Ключові слова:** послуга, адміністративна послуга, закон, суб'єкт, Конституція України, стаття, відносини, фізичні та юридичні особи.

### Savitskyi O. V. Provision of administrative services in Ukraine

The service sector today is one of the most promising sectors of the economy, which, moreover, is developing rapidly. It includes trade and transport, finance and insurance, utilities, educational and medical institutions, show business, etc. Almost all organizations provide services to one degree or another. However, for many years, the institution of services has not been given sufficient attention. Regardless of their own wishes, every citizen is periodically forced to contact the public administration to obtain a passport or apply for a subsidy, to register themselves as a business entity or to obtain a driver's license, a permit to store and carry firearms, etc.

The concept of administrative reform in Ukraine proposes such a new function of the executive branch as the provision of “management services”, and “management services” are defined as “services provided by executive bodies that are a necessary condition for the exercise of citizens' rights and freedoms – in particular, registration, licensing, certification, etc.”.

By the way, it should be noted that initially, experts proposed the use of the term “management services”, which is more often used in current regulatory legal acts and covers all types of management services. But the use of this term was subject to active criticism from legal theorists, since management services are often understood to mean servicing the management process itself, including in the private sector of production.

We should immediately note that the term “administrative services” is not aimed at identifying a new type of administrative and legal relations between bodies vested with power and private individuals and legal entities, but at a substantive reassessment of the nature of their relationships. In addition, while confirming

*the doctrinal legitimacy and terminological certainty of the concept of "services" on the part of public bodies, it is necessary to pay attention to a certain inappropriateness of characterizing these services as "management".*

*Thus, an administrative service is the result of the exercise of authority by a subject of administrative services upon the application of an individual or legal entity, aimed at acquiring, changing or terminating the rights and/or obligations of such a person in accordance with the law. The subject of administrative service provision is an executive body, another state body, a body of government of the Autonomous Republic of Crimea, a local government body, their officials authorized in accordance with the law to provide administrative services.*

**Key words:** service, administrative service, law, subject, Constitution of Ukraine, article, relations, individuals and legal entities.

**Постановка проблеми.** Реформи та зміни в адміністративному законодавстві, визначають формування законодавчо закріплених гарантій незворотності демократичних перетворень в Україні та передбачає глибоке дослідження базових категорій адміністративного права. Однією з таких категорій виступає категорія адміністративної послуги, яка найбільш повно, системно відтворює засади реалізації діяльності суб'єктів владних повноважень. Надання адміністративних послуг в Україні регулюються Конституцією України, Законом України «Про адміністративні послуги», Законом України «Про адміністративну процедуру та іншими нормативно-правовими актами, що регулюють саме відносини у сфері надання адміністративних послуг.

Розглядаючи поняття адміністративні послуги, зазначимо що це новітній елемент взаємовідносин між державою та людиною. Адміністративними послугами вважаються численні обов'язки державних органів для виконання різних видів дозвільно-реєстраційних дій за відповідними зверненнями фізичних та юридичних осіб. Сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні характеризується значними позитивними змінами, спрямованими на спрощення процедур та підвищення ефективності роботи органів публічної влади.

Забезпечення належного рівня якості надання адміністративних послуг в Україні вимагає виконання багатьох системних заходів, зокрема, : залучення споживачів до оцінки якості надання адміністративних послуг, що дозволить чітко визначити пріоритетні проблемні питання в сфері надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення;

об'єктивніше оцінити роботу органів влади саме з надання послуг, а саме критеріїв оцінки на основі визначення стандартів надання адміністративних послуг; складання перспективних планів розвитку для вдосконалення якості надання адміністративних послуг органами влади, які їх надають; запровадження заходів для покращання правового регулювання адміністративних послуг.

**Виклад основного матеріалу.** Аналізуючи статтю 1 Закону України «Про адміністративні послуги» від 6.09.2012 р. № 5203-VI зазначимо, що адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [1]

Відповідно до статті 5 Закону «Про адміністративні послуги» виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, установлюються:

- 1) підстави для одержання адміністративної послуги;
- 2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги;
- 3) перелік і вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги;
- 4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги;
- 5) граничний строк надання адміністративної послуги;
- 6) перелік підстав для відмови в наданні адміністративної послуги. [1].

Згідно статті 2 Закону України «Про адміністративні послуги» його дія не поширюватиметься на відносини щодо:

- здійснення державного нагляду (контролю);
- метрологічного контролю і нагляду;
- акредитації органів з оцінки відповідності;
- дізнання, досудового слідства;
- оперативно-розшукової діяльності;
- судочинства, виконавчого провадження;
- нотаріальних дій;
- виконання покарань;
- доступу до публічної інформації;
- застосування законодавства про захист економічної конкуренції;
- провадження діяльності, пов'язаної з державною таємницею;
- набуття прав на конкурсних засадах;
- набуття прав стосовно об'єктів, обмежених у цивільному обігу;

- здійснення державного регулювання у сферах енергетики та комунальних послуг;
- сертифікації оператора системи передачі відповідно до Закону України «Про ринок електричної енергії»;
- гарантій походження електричної енергії, виробленої з відновлюваних джерел енергії;
- авторизації електронних майданчиків та прийняття рішення про відключення авторизованих електронних майданчиків від електронної системи закупівель, передбачених Законом України «Про публічні закупівлі»;
- здійснення дій, пов'язаних з охороною прав на об'єкти інтелектуальної власності, географічні зазначення, об'єкти авторського права і суміжних прав, реєстрація та акредитація організацій колективного управління;
- здійснення державного регулювання у сфері медіа;
- набуття статусу резидента Дія Сіті та внесення відомостей до реєстру Дія Сіті відповідно до Закону України «Про стимулювання розвитку цифрової економіки в Україні»;
- видачі міжнародних сертифікатів, міжнародних ветеринарних сертифікатів та інших ветеринарних документів, передбачених законами України.

З цього приводу треба зауважити щодо присутності в понятті «адміністративна послуга» реалізації «визначених законом обов'язків», ця позиція є суперечливою щодо специфіки відносин, які виникають при реалізації особою покладених на неї обов'язків. Тобто адміністративна послуга не передбачає ознаки обов'язковості та можливості застосування заходів примусу при не виконанні цих обов'язків.

Значна частина фахівців адміністративного права вважає адміністративними послугами різного роду дозвільні дії публічних органів за відповідними зверненнями фізичних та юридичних осіб. Про надання адміністративних послуг можна говорити за наявності водночас двох обов'язкових умов:

по-перше, коли уповноважений орган чи посадова особа, реагуючи на звернення того чи іншого суб'єкта, має право на певну свободу адміністративного розсуду і відповідну альтернативність власних дій та рішень;

по-друге, коли суб'єкт, що звертається, може у будь-який час і без настання негативних для нього юридичних наслідків відмовитися від реалізації свого права на звернення або виконання прийнятого за зверненням рішення.

Таким чином, запровадження поняття «адміністративні послуги» суттєво впливає на переосмислення змісту предмета адміністративного права і дає підстави визначати цю категорію через відповідні правовідносини.

Адміністративні послуги надаються згідно із стандартами, що затверджуються суб'єктами відповідно до їх повноважень. Установи, яким делеговані закріплені згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади повноваження щодо надання адміністративних послуг, надають такі послуги згідно із стандартами, затвердженими органами виконавчої влади, що делегували такі повноваження.

Суб'єкти, які надають адміністративні послуги на постійній основі, забезпечують: надання роз'яснень з питань, що стосуються надання адміністративних послуг, розміщення на стендах та офіційних веб-сайтах інформації про надання адміністративних послуг.

Класифікацій адміністративних послуг може бути багато. За критерієм платності адміністративні послуги можуть поділяти на платні й безоплатні для особи.

Залежно від суб'єкта, який надає адміністративні послуги, їх можна поділити на державні адміністративні послуги і муніципальні адміністративні послуги. Важливими є, насамперед, ті класифікації, які мають практичне значення, тобто дають можливість давати рекомендації щодо покращення системи надання адміністративних послуг.

Одним із таких критеріїв класифікації можна назвати рівень встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання, зокрема:

1) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів та центральних органів виконавчої влади України);

2) адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);

3) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли здійснюються водночас і централізоване й локальне регулювання).

Можна класифікувати адміністративні послуги за галузями законодавства, точніше, за предметом (характером) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів. Серед них можна виділити підприємницькі (або господарські), соціальні, земельні, будівельно-комунальні, житлові та інші види адміністративних послуг. При

цьому під соціальними адміністративними послугами розуміються послуги, пов'язані з реалізацією владних повноважень, приміром, призначення державної соціальної допомоги тощо. Прикладом земельних адміністративних послуг може бути прийняття органом місцевого самоврядування рішення про надання земельної ділянки у користування, а прикладами підприємницької адміністративної послуги – реєстрація суб'єктів підприємницької діяльності, видання ліцензій тощо.

Також можна розглянути досвід зарубіжних країн, а саме: Німеччини, Польщі, Нідерландів, Великої Британії, США і саме що стосується підвищення якості надання адміністративних послуг у цих країнах.

Особливість з надання адміністративних послуг у Німеччині полягає саме у тому що, в офісах з надання адміністративних послуг не передбачено надання соціальних послуг, послуг реєстрації актів цивільного стану, дозволів на будівництво. У Німеччині за надання цих послуг відповідають державні органи. Кол-центри, які виконують роль довідкових центрів, здійснюють записи на прийом та можуть надавати інформацію, яка стосується звичайних послуг за принципом «єдиного вікна». Центри надання адміністративних послуг надають певну кількість послуг громадянам щодня та виступають у ролі сервісних центрів і основною задачею інтернет-порталів надавати консультації щодо онлайн-послуг.

Особливість з надання адміністративних послуг у Польщі полягає у тому, що державні органи також можуть бути замовниками адміністративних послуг, в такій ситуації вони виступають як «внутрішні клієнти». В Польщі діє єдина централізована система, відповідно до якої за організацію надання адміністративних послуг відповідальними є територіальні громади. В усіх районах польської столиці створено централізовану систему Відділів обслуговування мешканців. Це дозволяє усунути корупцію та скорочує потреби використання паперових документів Відділи також впроваджують електронні системи обслуговування населення.

Особливість з надання адміністративних послуг у Нідерландах є досвід роботи «універсаму послуг» у місті Гаага, яка по суті складається з двох рівнів. Перший рівень – центральний «універсам послуг», (офіс для громадян), який знаходиться в приміщенні муніципалітету. У різних районах міста розташовані офіси, що відносяться до другого рівня. Такий підхід сприяє ефективному виконанню обов'язків службовців та усуває умови для корупції.

Особливість з надання адміністративних послуг у Великій Британії є центри послуг для населення, які працюють за системою «єдиного вікна» та здійснюють свою діяльність за рахунок основних принципів: рухаються документи, а не громадяни; контроль якості надання послуг; одне звернення – в одному місці. Основне завдання британських центрів послуг – підвищення рівня доступу громадян до державних послуг та висока якість їх надання.

Особливість з надання адміністративних послуг у США є те, що на сьогодні розроблено та працюють тисячі урядових сайтів, які налічують сотні тисяч веб-сторінок.

Також повністю реалізована модель Е-врядування на рівні держави, яка визначає просту взаємодію громадян та бізнес-структур з урядовими організаціями (представниками влади), удосконалення взаємодії між державними інституціями і громадянами.

**Висновки.** Отже, адміністративна послуга – це правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи за їх заявою в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату. Адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг. Проаналізувавши дане питання потрібно зазначити, що для надання якісних адміністративних послуг в Україні потрібно побудувати досконалу систему, яка матиме ефективне правове регулювання кадрового забезпечення суб'єктів, що надають такі послуги. Забезпечити цей напрямок висококваліфікованими фахівцями, що мають реалізовувати державну політику у сфері надання адміністративних послуг з метою реалізації прав, свобод і законних інтересів суб'єктів звернення, яке безпосередньо залежить від упровадження в практику роботи з персоналом адміністративних органів сучасних підходів та моделей управління персоналом.

Таким чином, удосконалення системи щодо надання адміністративних послуг є одним із пріоритетних напрямів адміністративної реформи в Україні для виходу на новий етап державності при цьому можна застосувати досвід зарубіжних країн. А саме запропонувати рекомендації щодо впровадження системи якісного надання публічних послуг, враховуючи те, що у більшості зарубіжних країн діяльність спрямовується на створення зручних і досяжних умов для надання послуг громадянами. Пропонується впровадити та

розвивати інтегровані офіси; здійснювати пошуки оптимальних суб'єктів з надання послуг, використовувати компетентні інституції; використовувати систему локальної інформаційної мережі та її сегменту для отримання послуг; створити веб-портали адміністративним послугам; здійснити електронізацію окремих послуг. Запровадження нових трансформацій в системі публічної влади в Україні повинні бути спрямовані на те, щоб громадянин який хоче отримати послугу не тільки знав, але й мав реальну можливість отримати той рівень і ту якість послуг, які йому зобов'язані надати органи публічної влади.

#### Література

1. Закон України «Про адміністративні послуги» // Відомості Верховної Ради України. 2013. №32. ст. 409 (дата звернення 12.12.2024 р.)
2. Буханевич О. Адміністративні послуги в Україні: засади надання та шляхи вдосконалення. Хмельницький: «Поліграфіст», 2017. 392 с.
3. Паутова Т. О., Неділько А. І. Формування та удосконалення системи надання адміністративних

послуг в Україні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2017. №5

4. Паутова Т.О. Механізм надання адміністративних послуг в Україні: аналіз та напрями вдосконалення. Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування. 2014. № 1. URL: [http://el-zbirndu.at.ua/2014\\_1/18.pdf](http://el-zbirndu.at.ua/2014_1/18.pdf)

5. Даньшина Ю.В. Зарубіжний досвід оцінювання якості надання адміністративних послуг. Теорія та практика державного управління. 2011. Вип. 4. С. 467-475.

6. Панькова З. Л. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг та його застосування в Україні. Право: Історія, Теорія, Практика: матеріали III Міжнар. наук.-практ. конф., (м. Дніпро, 18-19 листоп. 2016 р.). Херсон: Вид. дім «Гельветика», 2016. С. 144-146.

*Савіцький О. В.,  
аспірант  
Одеського державного університету  
внутрішніх справ*