

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ВОЛИНСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
ІМЕНІ ЛЕСІ УКРАЇНКИ**

Кафедра політології та публічного управління

На правах рукопису

АНДРІЙЧУК ЖАННА МИКОЛАЇВНА

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ У СФЕРІ НАДАННЯ
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

Освітньо-професійна програма «Державна служба»

Робота на здобуття освітнього ступеня «магістр»

Науковий керівник:

БУСЛЕНКО ВАСИЛЬ

ВОЛОДИМИРОВИЧ,

доктор політичних наук, професор

РЕКОМЕНДОВАНО ДО ЗАХИСТУ

Протокол №

засідання кафедри політології

та публічного управління

від _____ 2025 р.

Завідувач кафедри

(_____) В. Бусленко

ЛУЦЬК – 2025

ЗМІСТ

Вступ.....	3
Розділ 1. Теоретико-методологічні засади дослідження управління в сфері надання адміністративних послуг.....	6
1.1. Сутність адміністративних послуг як категорії державного управління	6
1.2. Принципи надання адміністративних послуг.....	13
1.2. Ступінь наукової розробленості проблеми.....	19
Розділ 2. Нормативно-правові засади державного управління в галузі адміністративних послуг.....	24
2.1. Законодавче забезпечення державного управління в сфері надання адміністративних послуг	24
2.2. Правові засади надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану.....	28
Розділ 3. Стан та шляхи удосконалення державного управління в сфері надання адміністративних послуг	34
3.1. Стан та проблеми надання адміністративних послуг суб'єктами державного управління	34
3.2. Шляхи оптимізації надання адміністративних послуг	39
Висновки.....	46
Список використаних джерел.....	49

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. На сьогодні досить істотного значення набуває питання удосконалення державного управління в сфері надання адміністративних послуг. Серед базових напрямів розвитку сучасної української держави визначено забезпечення сприятливих умов задля задоволення потреб населення в забезпеченні їх законних інтересів та прав, де вдосконаленню механізму надання адміністративних послуг відводиться важлива роль. При тому що формування системи державного управління в галузі надання адміністративних послуг в Україні розпочалося досить давно, сьогодні в умовах воєнного стану ще не повною мірою впорядковано норми чинного законодавства, котрі регламентують механізм надання необхідних адміністративних послуг та інші питання пов'язані з цим процесом.

Останніми роками існує необхідність в науковому осмисленні проблем та напрямів розробки й впровадження інституційного та нормативно-правового забезпечення надання адміністративних послуг. Нині відкриваються сучасні центри надання адміністративних послуг, впроваджується система «Єдиного вікна», яка дозволяє отримати широкий спектр послуг з багатьох напрямків та ін. В той же час управлінський механізм надання адміністративних послуг в Україні потребує модернізації, що зумовлено новими суспільними викликами і передусім воєнним станом та проблемами, з якими стикаються громадяни України. Все це визначає актуальність даного магістерського дослідження.

Об'єкт дослідження – адміністративні послуги як складова діяльності органів державного управління.

Предмет дослідження – державне управління у сфері надання адміністративних послуг в Україні.

Мета і завдання дослідження. *Метою* магістерської роботи є

комплексне дослідження державного управління в сфері надання адміністративних послуг, визначення проблем та шляхів оптимізації управлінських механізмів в цій галузі з врахуванням викликів воєнного стану.

Мета роботи визначає наступні *завдання*:

1. Визначити теоретико-методологічні засади дослідження управління в сфері надання адміністративних послуг.
2. Проаналізувати принципи надання адміністративних послуг.
3. Дослідити ступінь наукової розробленості проблеми.
4. Обґрунтувати стан та шляхи удосконалення державного управління в сфері надання адміністративних послуг.

Методологія дослідження. Методологічну основу магістерської роботи складають принципи, підходи, методи пізнання й організації наукового дослідження, застосування яких скероване на розв'язання вищезазначених наукових завдань. Дослідження здійснюється в рамках інституційного, структурно-функціонального й системного підходів. Зокрема, структурно-функціональний підхід застосовувався для аналізу механізму функціонування органів державного управління в галузі надання адміністративних послуг. Системний підхід використовувався для виявлення специфіки та характеру відносин між суб'єктом на об'єктом надання адміністративних послуг.

В роботі для аналізу стану та проблем вдосконалення інституційного механізму надання адміністративних послуг використано ряд загальнологічних методів (порівняння, індукція, дедукція, синтез, аналіз і т.д.). Також в магістерському дослідженні ми скористалися проблемно-хронологічним методом, за допомогою якого проаналізовано еволюцію правового забезпечення державного управління в галузі надання адміністративних послуг. Метод систематизації став дієвим, ефективним інструментом, за допомогою якого виділено ряд типових проблем в даній

сфері.

Наукова новизна результатів дослідження визначається постановкою проблеми, комплексним аналізом механізму державного управління конфліктами в сфері надання адміністративних послуг, узагальненням проблем та шляхів оптимізації надання таких послуг в ході реформи децентралізації та в умовах воєнного стану.

Практичне значення дослідження. Зібраний матеріал та висновки можуть бути використані в навчальному процесі при підготовці здобувачів в галузі 281 Публічне управління та адміністрування, при читанні навчального курсу «Державне управління». Висновки та рекомендації роботи можуть слугувати основою для подальших наукових розробок даної проблематики.

Структура дослідження. Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів (7 підрозділів), висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дослідження становить 58 сторінок.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ ДОСЛІДЖЕННЯ УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

1.1. Сутність адміністративних послуг як категорії державного управління

Перед тим як перейти безпосередньо до аналізу державної політики в сфері надання адміністративних послуг варто визначити сутність даного поняття а також розглянути ознаки та види адміністративних послуг. Важливою складовою як муніципальних так і державних послуг є адміністративні послуги. Сама категорія «адміністративна послуга» вживається в дослідженнях розвинених демократичних держав задля фіксації процесу перебудови державної політики із забюрократизованої розпорядчої на сервісну, людиноцентристську. В науковій літературі прийнято вживати також низку схожих термінів, зокрема, «послуги адміністрації», «урядові послуги» тощо.

Щодо терміну «послуга», то в українській мові вона тлумачиться як «дія», «вчинок», що дає користь або допомогу іншому [4, с. 342], готовність прислужитися іншій людині [7], а також як діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення чийх-небудь потреб; обслуговування [4, с. 894]. Тобто, вищенаведені словникові трактування дозволяють визначити, що надавання послуги є свідченням готовності вчиняти дії щоб задовольнити потреби на користь людини (йдеться про корисний ефект).

Згідно Положення основних міжнародно-правових актів в аспекті регулювання послуг поняття «послуга» не містить яскраво виражених ознак, щоб повністю відокремити її від загального кола економічних дій. У відповідності до статті 57 Договору про функціонування Європейського

Союзу «послугами» визначено дії, «що надаються за винагороду (зазвичай) і не підпадають під дію положень про свободу пересування людей, товарів та капіталу» [30].

У Відповідності до змісту Податкового кодексу України послугами визначаються певні операції, котрі не пов'язуються з постачанням товарів, «та що споживаються в процесі вчинення певної дії або провадження певної діяльності (відповідно до пункту. 14.1.185)» [42]. Якщо проаналізувати пункт 17 частини першої статті 1 Закону України «Про захист прав споживачів» послуга – «це діяльність виконавця з надання споживачеві певного визначеного договором матеріального чи нематеріального блага, що здійснюється за індивідуальним замовленням споживача з метою задоволення його особистих потреб» [55]. Відповідно до ДСТУ ISO 9004-2-96, послуга є результатом безпосередньої взаємодії споживача та постачальника а також внутрішньої діяльності постачальника по задоволенню потреб споживача» [16]. З дефініцій, які наведені вище випливає, що до ознак послуг ми відносимо наявність договірних відносин двох сторін: як споживача так і виконавця послуг.

Характерно, що термін «адміністративна послуга» не передбачає безпечальності платності, як це притаманно суб'єктам економічної діяльності. Навпаки, в більшості сфер життєдіяльності суспільства маємо практику надання безоплатних адміністративних послуг для всіх споживачів або для значної їх частки.

На думку українського вченого В. Авер'янова причиною виокремлення категорії «адміністративні послуги» є намагання переосмислити характер взаємовідносин між органами публічного управління та безпосередньо споживачами послуг. Базова ж складова – категорія «послуги» наголошує саме на обов'язки влади перед своїми громадянами а також про створення необхідних умов, що покликані забезпечити належне виконання ними власних прав та інтересів. Такий

підхід є закономірним так як влада покликана забезпечувати виконання своїх обов'язків перед громадянами і нести за них відповідальність. Перелік зобов'язань повинен лише збільшуватися, так як це є вимогою процесу демократизації в Україні [1, с. 301].

На думку української дослідниці С. Клімової, в українській науковій думці впродовж довгого часу категорія «адміністративна послуга» тлумачилася в різний спосіб. Використовувалися такі різні варіанти як «управлінські послуги» або «управлінські (адміністративні) послуги». Згодом науковці зупинилися саме на варіанті «адміністративні послуги». В даному випадку усувається акцент управлінської діяльності, котра має чітко виражений панівний характер та не в повній мірі відповідає парадигмі сервісно-орієнтованої держави. Серйозною вадою використання категорії «управлінська послуга» є акцентування на тому, що суб'єктами надання адміністративних послуг є саме адміністративні органи [21, с. 127]. Вона вважає, що адміністративні послуги є «результатом владної діяльності органу публічного управління, що стає підґрунтям для формування іміджу органів публічного управління, а також відбивається на рівні довіри суспільства до органів публічного управління в цілому [21, с. 126].

Я. Михайлюк в дисертаційному дослідженні на тему «Адміністративні послуги в країнах Європейського Союзу та Україні (порівняльно-правовий аспект)» визначає адміністративні послуги як частину публічно-сервісної діяльності органів публічного управління, що носить процедурний характер і реалізується у відповідності до конкретизованих владних повноважень. Інспіровані вони суб'єктами звернення та спрямовуються на реалізацію особистих прав та законних інтересів [35, с. 14].

На думку М. Воронова «адміністративні послуги» є частиною публічних послуг, що надаються органами публічної влади. Сам же процес

надання пов'язується з аспектами реалізації нормативно-визначених власних чи делегованих повноважень. Основним же недоліком адміністративних послуг визначено ставлення до клієнта як до свого роду прохача і з цього випливає орієнтація на номінальне дотримання норм а не на допомогу реальну [6, с. 65].

З метою ґрунтовнішого розуміння специфіки досліджуваної категорії необхідно звернутися до офіційного визначення, що знаходимо в українському законодавстві. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг, яка є фактично одним з основних документів, що регламентують порядок надання адміністративних послуг, закріпила нормативну базу теорії адміністративних послуг.

Аналогічно трактує дану категорію і Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг від 17 липня 2009 р. У визначенні лише крім реалізації та захисту прав, додано ще й виконання обов'язків, що в деякій мірі розширює інституційне поле використання даної категорії [64].

В законі «Про адміністративні послуги» вона вважається «результатом здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямованим на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи [43]. Безпосередньо в науково-практичному коментарі до даного Закону зустрічаємо наступне пояснення виділення категорії яка трактується в наступній редакції: «ціллю введення до правового обігу окремого визначення категорії «адміністративна послуга» є вироблення комфортних для громадян країни умов комунікації з органами публічного управління, що наділені повноваженнями забезпечувати населення в питаннях задоволення особистих потреб» [38].

Під адміністративною послугою розуміють «результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та

юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [33]. При цьому вирізняють в цій системі уповноважений суб'єкт. Таким є орган місцевого самоврядування, орган виконавчої влади, державне підприємство, організація, установа, що на виконання закону має право надавати адміністративну послугу (далі – адміністративний орган).

Однією з ознак, що дозволяють ідентифікувати послуги до розряду адміністративних є виразна стандартність дій та процедур, що виконують органи публічного управління. Йдеться, насамперед про видання дозволів, ліцензій, паспортів та інших документів, процедура надання яких є усталеною, типовою, з чітко прописаним алгоритмом дій як того, хто подає звернення, так і того, хто отримує [38, с. 15-16].

В роботі також важливо визначити *критерії та принципи* діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування у сфері адміністративних послуг. Належність послуг саме до адміністративних визначено за такими критеріями:

- «повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом;
- послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;
- послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб» [34, с. 89].

На думку І. Ковбаса ознаками адміністративних послуг є наступне: «владна (адміністративна) природа їх надання; нематеріальний характер послуги; публічний характер правових відносин; пов'язаність з особою виконавця (орган виконавчої влади, інший державний орган до повноважень якого входить надання адміністративних послуг населенню); переважне надання за рахунок публічних коштів законодавче врегулювання; усталений порядок надання послуг; синхронність у наданні

та отриманні послуг; обов'язковість волевиявлення особи на отримання послуги – наявність звернення; спрямованість на реалізацію та захист законних прав фізичних та юридичних осіб (отримання нематеріального блага, набуття корисного ефекту); індивідуальний характер; рівність у правах між послугоотримувачем та послугонадавачем; загальна соціальна значимість» [24, с. 241].

Результатом розгляду звернення має бути адміністративний акт. Він має індивідуальний характер. Це може бути безпосередньо паспорт, ліцензія, свідоцтво, відповідний дозвіл тощо. Саме надання послуг пов'язане з забезпеченням відповідних умов щоб реалізувалися права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб. При цьому контрольна діяльність адміністративного органу (ревізії, перевірки, інспектування) не вважаються адміністративною послугою. Спеціально створені для ведення контролю органи не мають права надавати платні послуги, пов'язані з виконанням ними контрольних функцій.

Це питання, зокрема є об'єктом дослідження І. Коліушка. Він зазначив, що всі послуги, що надаються громадянам органами місцевого самоврядування та держави, складають сферу публічних послуг. За ознаками суб'єкта, який надає такі послуги розрізняють державні послуги (вони надаються органами виконавчої влади а також державними установами, підприємствами та організаціями) та муніципальні (надаються органами місцевого самоврядування та комунальними підприємствами, установами, організаціями) [28]. До державних послуг ми відносимо послуги, котрі надаються через органи місцевого самоврядування та недержавні установи, організації, підприємства в порядку виконання делегованих державою повноважень. Муніципальними послугами є такі, що можуть надаватися за рахунок місцевих бюджетів а відповідальність за них несуть органи місцевого самоврядування.

Адміністративними послугами є ті публічні (тобто муніципальні та

державні) послуги, які надаються виконавчими органами місцевого самоврядування, органами виконавчої влади та іншими уповноваженими суб'єктами, а надання них пов'язується з реалізацією владних повноважень.

Зокрема, професор І. Коліушом виділено такі основні ознаки адміністративних послуг:

1. Адміністративні послуги надаються суто адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень.

2. Надання адміністративних послуг поєднується із забезпеченням юридично значимих умов щоб реалізувати суб'єктивні права конкретної приватної особи.

3. Надання адміністративної послуги надається у зв'язку зі зверненням фізичної або юридичної особи.

4. Право на отримання конкретною особою певної адміністративної послуги та повноваження адміністративного органу повинно визначатися лише законом.

5. Результат адміністративної послуги виявляється в адміністративному акті – рішенні чи юридично значущій дії адміністративного органу, яким має бути задоволено звернення особи [28].

Адміністративні послуги залишаються провідним засобом за допомогою чого відбувається реалізація прав громадян в сфері виконавчої влади, так як абсолютна більшість справ, котрі вирішуються органами публічної адміністрації, ініційовані безпосередньо самими громадянами та стосуються їхніх суб'єктивних прав [22, с. 39].

Якщо розглядати критерій рівня встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг а також виду правового регулювання процедури їх надання, то можна вирізнити адміністративні послуги

– котрі мають централізоване регулювання (акти Кабінету Міністрів, закони); адміністративні послуги які мають локальне регулювання (до них відносяться акти органів місцевого самоврядування);

– адміністративні послуги котрі мають «змішане» регулювання (коли має місце централізоване та одночасно і локальне регулювання).

Адміністративні послуги можна поділити за критерієм платності. Це, насамперед платні послуги; а також послуги що надаються на безоплатній основі [2, с. 45].

За змістом публічно-службової діяльності по наданню адміністративних послуг: розрізняють такі послуги як атестація; нострифікація; легалізація; сертифікація; реєстрація; надання дозволу (ліцензії); верифікація встановлення статусу тощо.

1.2. Принципи надання адміністративних послуг

Щоб реалізувати інтереси більшості членів суспільства в найбільш важливих галузях діяльності держава розробляє а також через відповідні органи здійснює відповідну політику. Під державною політикою ми розуміємо стратегічні напрями діяльності держави в екологічній, гуманітарній, економічній, соціальній сферах внутрішнього життя, а також у галузі відносин з іншими державами в конкретній історичній перспективі.

Згідно зі статтею 4 Закону України «Про адміністративні послуги» сучасна державна політика в сфері надання адміністративних послуг вибудована на наступних принципах: 1) «верховенства права, зокрема законності та юридичної визначеності (комплексний принцип); 2) стабільності; 3) рівності перед законом; 4) відкритості та прозорості; 5) оперативності та своєчасності; 6) доступності інформації про надання адміністративних послуг; 7) захищеності персональних даних; 8) раціональної мінімізації кількості документів і процедурних дій, що

вимагаються для отримання адміністративних послуг; 9) неупередженості та справедливості; 10) доступності та зручності для суб'єктів звернень» [43].

Щодо самого поняття «принцип», то в загальному розумінні він походить від лат. *prīncipum* – «першопочаток, основа» та означає базове, вихідне положення, засади певної наукової системи, ідеологічного напрямку, теорії, і т. ін. Це поняття також говорить про певні особливості, покладені в основу здійснення чи створення чого-небудь, певний спосіб створення або здійснення чогось; норму; переконання, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці, канон [4, с. 941]. Принципи вважаються об'єктивними за природою та змістом, проте за своїм виразом, закріпленням та оформленням (зокрема в нормах права) вважаються фактом свідомості. Вони виражають тим самим прояв об'єктивних законів функціонування а також розвитку суспільства у суспільній свідомості, тобто в суб'єктивній формі [9, с. 11].

Принцип верховенства права залишається досить важливим принципом в діяльності органів влади загалом й у сфері надання адміністративних послуг зокрема. Це конституційний принцип. Згідно Конституції Україна проголошується правовою державою, і у відповідності до ч. 1 ст. 8 Конституції України в нашій країні діє принцип верховенства права [31]. Йдеться про визначальну роль права у реалізації стосунків між всіма учасниками суспільного життя, у діяльності державних і недержавних організацій [31, с. 41–42].

Верховенство права означає верховенство правового закону, так як не кожний закон можна вважати правовим. Відповідність змісту закону праву є важливою ознакою принципу верховенства права. В контексті нашого дослідження органи публічної влади коли здійснюють надання адміністративних послуг при цьому мають керуватися даним принципом. Він зобов'язує їх не просто виконувати всі вимоги нормативного акту, а

брати до уваги його відповідність вищим нормам права які є вищими за юридичною силою.

Щодо принципу законності в сфері надання адміністративних послуг то він найбільш повно виражений у статті 5 Закону України «Про адміністративні послуги». Згідно нього виключно законами, котрі регулюють суспільні відносини по наданню адміністративних послуг, встановлюються підстави для отримання адміністративних послуг; «суб'єкт надання послуги та відповідні його повноваження; перелік і вимоги до документів для отримання адміністративної послуги; платність або безоплатність послуги; граничний строк надання; перелік підстав для відмови в наданні послуги; перелік адміністративних послуг, що надаються в державі» [43].

Таким чином принцип законності при наданні адміністративних послуг розглядається як свого роду «здійснення всіх правових форм діяльності суб'єктами їх надання із суворим і неухильним дотриманням і виконанням законів та інших нормативно-правових актів, які регулюють сферу надання адміністративних послуг на основі й відповідно до норм права, природних прав та обов'язків людини і громадянина» [66, с. 37].

В основі реалізації принципу юридичної визначеності лежить дотримання принципу остаточності рішення. Під останнім розуміється виключення процедури повторного розгляду заяви (звернення), яке вже розглядалося раніше а також інших матеріалів по наданню адміністративних послуг. Суб'єкти надання адміністративних послуг уповноважені лише переглядати рішення по їх наданню і мають використовуватися лише з метою виправлення адміністративних помилок, але в жодному разі не з метою заміни рішень по наданню послуг. Розглядаючи принцип стабільності, то його варто розуміти як незмінність, збереження конкретного напрямку політики держави в галузі надання адміністративних послуг. Даний принцип має допомогти врегулювати

процес розвитку системи надання таких послуг. Він побудований з врахуванням стабільності політики держави по організаційно-правовому врегулюванні сфери надання послуг. При цьому важливо дотримуватися визначених на довгий час орієнтирів в розвитку суспільства. Стабільність державної політики в сфері надання адміністративних послуг є істотним для діяльності органів публічної влади які здійснюють такий вид діяльності. Також стабільність дозволяє суб'єктам звернення за отриманням адміністративних послуг формувати стійкі і сталі інтереси з подальшим створенням певних перспектив в своїй діяльності.

Наступним принципом, на якому ґрунтується державна політика в галузі надання адміністративних послуг є принцип раціональної мінімізації процедурних дій та кількості документів, які вимагаються щоб отримати адміністративні послуги. Його дотримання передбачає спрощення процедури отримання послуг адміністративного характеру. Насамперед йдеться про чітко визначений перелік документів, котрі є необхідними щоб отримати таку послугу. Так, у відповідності до даного принципу ч. 6 ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлюється пряма заборона вимагати від суб'єкта звернення тих документів чи інформації по наданню адміністративної послуги, яка не передбачається законом [43]. Також в ч. 7. ст. 9 цього Закону вказується на те, що суб'єкт який надає адміністративну послугу не може вимагати від особи що звернулася конкретних документів чи інформації, яка перебуває у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг чи у володінні органів публічної влади. Для отримання адміністративної послуги суб'єкт звернення у випадках, передбачених законом має подати документи (за обставин якщо відомості, що знаходяться в них, не є внесеними до відповідних інформаційних баз, в тому обсязі, які є достатніми щоб надати адміністративну послугу [43].

Зауважимо, що механізми реалізації вищезазначеного принципу були закладені в пп. 1, 3 Вимог до підготовки технологічної картки

адміністративної послуги. Такі вимоги затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44. Дана картка містить інформацію щодо порядку надання адміністративної послуги суб'єктом надання такої послуги, готується а також затверджується даним суб'єктом враховуючи критерій мінімізації дій суб'єкта звернення, а також часу та інших ресурсів суб'єкта який надає адміністративні послуги [50].

Принцип справедливості застосовується при наданні адміністративних послуг як визначальна ознака і невід'ємний механізм регулювання відносин між суб'єктами, які надають та суб'єктами, які звертаються за отриманням даних послуг, задля підтримання взаємоповаги між зазначеними суб'єктами та з огляду на необхідність гармонізації різних інколи протилежних інтересів цих суб'єктів. Зазначений принцип не допускає якої-небудь неправомірної зацікавленості органів публічної влади, а також посадових осіб в результатах розгляду заяви суб'єкта звернення з метою швидкого отримання адміністративної послуги, а також вчинення відповідних адміністративних та розпорядчих дій та прийняття позитивних рішень по наданню такої послуги конкретній особі приватного права. Йдеться про обставини коли це може бути пов'язано з їх особистою, прямою або опосередкованою (непрямою) зацікавленістю в результатах розгляду справи, що стосується надання адміністративної послуги чи з інтересами їх близьких родичів [67, с. 123].

В діяльності органів публічної влади по наданню адміністративних послуг особливе значення має принцип рівності перед законом. Він закріплений у ст. 24 Конституції України, в якій вказується, що громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом. Крім того в ст. 21 Конституції України визначається, що так як права людини є невідчужуваними і належать їй від народження, тому немає людей із більшим чи меншим обсягом прав. Задекларовано, що люди від природи наділені одними і тими ж правами [31].

Відмітимо, що суб'єкти надання адміністративних послуг наділяються владними повноваженнями, і відповідно саме від них залежить, наскільки оперативно та професійно буде вирішено справу. Однак сам суб'єкт звернення при цьому отримує суттєві важелі впливу по вирішенні конкретної справи. Принцип рівності перед законом передбачає однакове ставлення посадових осіб органів публічної влади безпосередньо до суб'єктів звернення – юридичних чи фізичних осіб коли йдеться про надання адміністративних послуг, він також сприяє справедливій диференціації юридичного врегулювання лише в ряді питань.

Здійснення ефективного управління є необхідною умовою по реформуванню держави шляхом демократичного розвитку. При цьому дотримання принципу прозорості й відкритості в діяльності суб'єктів по наданню адміністративних послуг залишається невід'ємною характеристикою. Коли підвищуватиметься рівень відкритості й прозорості в діяльності органів публічної влади, то це істотним чином сприятиме забезпеченню оперативності й достовірності а також повноти інформації по наданню адміністративних послуг та швидкого прийняття управлінських рішень, які торкаються прав та інтересів суб'єктів звернення за отриманням адміністративної послуги [8, с. 102].

Принцип оперативності й своєчасності теж є важливим так як за його допомогою забезпечується швидкість а також чіткість прийняття управлінських рішень конкретними посадовими особами в органах публічної влади які уповноважені надавати відповідні послуги суб'єктам звернення. Також такий принцип сприяє забезпеченню оновлення нормативно-правових актів в складних умовах постійного розвитку самої системи по наданню адміністративних послуг. Цей принцип вимагає від суб'єктів надання швидко реагувати на нові ключові тенденції в суспільних відносинах. У правотворчому процесі даний принцип покликаний забезпечувати своєчасне скасування нормативно-правових актів, які вже

застаріли або певним чином суперечать даному законодавству, створюючи юридичні колізії в сфері по наданню адміністративних послуг. Проявом принципу оперативності й своєчасності залишається встановлення нормами права конкретних строків вчинення дій з боку суб'єктів правових відносин. Такими є посадові особи органів публічної влади, які безпосередньо надають адміністративні послуги а також розглядають адміністративну справу у найкоротший строк, який є достатнім для її вирішення. При цьому мають бути дотримані вимоги, установлені Законом України «Про адміністративні послуги».

Важливим принципом, який має лежати в основі діяльності органів державної влади в сфері надання адміністративних послуг є принцип доступності й зручності для суб'єктів звернень. Він загалом охоплює сукупність чинників а також критеріїв, які забезпечують можливість доступу до адміністративних послуг чим більшої кількості їх потенційних споживачів (суб'єктів звернення) в комфортний та прийнятний для них спосіб [3, с. 124].

1.3. Ступінь наукової розробленості проблеми

Дослідженню питань державного управління в галузі надання адміністративних послуг присвячені роботи дослідників як з галузі державного управління, так і з економічних, юридичних наук. Серед авторів, на дослідження яких звернуто увагу, варто відмітити працю І.Ковбаса [24; 25]. У його статті досліджено інтерпретацію поняття «адміністративні послуги». Він встановив, що на фоні величезної кількості існуючих дефініцій, термін «послуги» має низку сутнісних ознак. Розглянуті позиції науковців, котрі запропонували замінити поняття «адміністративні послуги» шляхом використання термінів «публічно-владні послуги», «управлінські послуги», «публічно-сервісні».

Дослідженню категорії «адміністративні послуги» присвятили достатню кількість робіт. В них висвітлено неоднакові за своїм характером підходи щодо розуміння сутності адміністративних послуг. Серед них варто зазначити праці таких вчених як В. Авер'янов [1; 2], А. Школик, О. Щодра [68], К. Афанасьєв [3], І. Венедиктова [5], В. Тильчик, І. Ковбас [24; 25], К. Фуглевич, Е. Демський, О. Кузьменко, Г. Писаренко, В. Тимошук [63], В. Плющ тощо. Окрім того, науковці досліджували категорію як «публічно-сервісні послуги» (наприклад: В. Козак, О. Циганов [66]) та «публічно-владні послуги» (наприклад: І. Ковбас). Через таку неоднозначність в трактуванні поняття «адміністративні послуги» ми можемо стверджувати, що таке питання є на етапі постановки та вимагає подальших досліджень.

В ряді досліджень проаналізовано нормативні акти, в котрих надається визначення адміністративних послуг, розглядаються основні підходи до ознак категорії «послуги», а також адміністративних послуг зокрема. Вчений виявив, що специфічність адміністративних послуг, яка впливає з наявності суб'єкта влади, що їх надає. Орієнтація ж виникаючих відносин спрямовується на задоволення законних вимог людини та захисті її інтересів та прав. Окрім того, вчений переконаний, що держава повинна мінімально втручатися в особистий життєвий простір людини та брати на себе лише той спектр послуг, котрі в даний період розвитку держави можна гарантувати і яких не можна знайти на ринку послуг.

В книзі В.Тимошука досліджуються наукові підходи до поняття «адміністративні послуги», аналізується нормативно-правове закріплення досліджуваного поняття. Він зауважує, що в законодавчому закріпленні поняття «адміністративні послуги» є відсутньою така змістовна категорія як спрямованість на задоволення інтересів людини та всестороннє забезпечення її основних прав, а це вважаємо є значним недоліком [63]. Він виявив, що сучасна наукова думка акцентує увагу на «сервісному» наданні

послуг адміністративного характеру. В висновках згруповано ознаки адміністративних послуг на основі досліджених джерел а також запропоновано авторське визначення поняття «адміністративні послуги».

Значну увагу розглянутій проблематиці приділила Н. Ільчанінова. В статті вона розглянула понятійно-категоріальний апарат дослідження, визначила характерні особливості надання адміністративних послуг, їх класифікацію та певні закономірності надання [18]. Науковиця встановила значення послуг в забезпеченні реалізації демократичних принципів в умовах реформування системи державного управління. Вказується на важливості чіткого визначення категоріального апарату в умовах необхідності забезпечення стабільного та повноцінного механізму надання адміністративних послуг та вироблення спільного бачення проблематики.

У статті Н. Гончарук та С. Прокопенка здійснено аналіз нинішнього стану надання адміністративних послуг в Україні. Вчені акцентують на базових проблемах, що заважають її ефективному функціонуванню [8]. Вони виявили ключові недоліки, зокрема невисоку ефективність організаційної структури, перепони бюрократії, низьку якість обслуговування наших громадян, відсутність узгоджених єдиних стандартів та електронних сервісів. Значну увагу вчені приділяють здійсненню аналізу неефективності організаційної структури, що проявляється в складності та заплутаності управлінських процесів, що призводить до дублювання певних функцій та уповільнення процедур прийняття управлінських правильних рішень. Вчені наголошують на проблемах, які пов'язуються з надмірним регулюванням, що істотно ускладнює процес отримання послуг для окремих категорій громадян і є причиною виникнення додаткових бюрократичних перепон.

В статті розглядається також питання виявлення причин невисокої якості обслуговування громадян, яка проявляється у відсутності належного

комунікування між державними установами й населенням, що має результатом невдоволення й знижує довіру до державних органів.

В. Авер'янов [1] та Г. Шаркова [67] в свою чергу аналізують проблему відсутності єдиних узгоджених стандартів щодо надання послуг, що призвело до різних підходів та рівнів обслуговування якщо взяти до уваги різні регіони України.

У статті І. Венедіктової [5] проведено аналіз нормативно-правової бази, а саме: Указів Президента України, Законів України, Постанов Кабінету Міністрів України, які стосуються введення воєнного стану та безпосередньо самої процедури надання адміністративних послуг в його умовах. Досліджено місце і роль публічного адміністрування в Україні. Аналізуються проблеми, що постали на порядку денному, щодо діяльності органів публічної влади, зокрема при наданні адміністративних послуг в період дії воєнного стану та впродовж одного місяця після його припинення чи скасування. У статті знаходимо матеріали про такі послуги, як запровадження «Документа, продовження дії недійсних паспортних документів, в зв'язку з завершенням термінів дії, реєстрація транспортних засобів та видача посвідчень водія, надання статусу внутрішньо-переміщеної особи, реєстрація актів цивільного стану (народження чи шлюбу, смерті тощо). Розкрито значення надання адміністративних послуг в умовах воєнного часу

Висновки до першого розділу. Таким чином, під адміністративними послугами розуміємо публічну, врегульовану законом діяльність адміністративних органів, в компетенцію яких входить обов'язок надавати немайнові послуги особі за наявності її особистого волевиявлення на їх отримання, спрямована на дотримання та захист законних прав юридичних та фізичних осіб.

Загалом «адміністративна послуга» є збірною багатосторонньою дефініцією і відіграє важливу роль в публічному управлінні. Хоча в чинній

нормативно-правовій базі значна частина управлінських дій не визначена належністю до адміністративних послуг, все ж вони можуть ототожнюватися з ними так як ознаки в них досить схожі, що дозволяє визначати чітку приналежність послуги, що надається саме до адміністративної.

Основними ознаками адміністративних послуг є владна (адміністративна) природа їх надання; пов'язаність з особою виконавця (орган виконавчої влади, інший державний орган до повноважень якого входить надання адміністративних послуг населенню); переважне надання за рахунок публічних коштів та ін.

РОЗДІЛ 2

НОРМАТИВНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В ГАЛУЗІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

2.1. Законодавче забезпечення державного управління в сфері надання адміністративних послуг

В сфері надання юридичним особам та громадянам адміністративних послуг маємо досить значну кількість нормативно правових актів. Але, як правило, йдеться про акти характеру підзаконного. В них через відсутність чітких вимог, які встановлені в законах, впроваджуються нові вимоги до споживачів адміністративних послуг. Особливо це відноситься до переліку послуг платного характеру й розміру їх оплати. Загалом, законодавство в сфері надання адміністративних послуг варто ділити на чотири основні групи.

Чільне місце в системі нормативно-правових актів в галузі регулювання адміністративних послуг відводимо Конституції України. Незважаючи на те, що у нормах Основного Закону відсутні прямі посилення на адміністративні послуги, котрі надаються через органи виконавчої влади й органи місцевого самоврядування, в Основному законі держави визначаються базові основні права та свободи людини й громадянина, котрі фактично визначають межі в діяльності як державних органів так і органів місцевого самоврядування. В тому числі ми говоримо і про сферу надання адміністративних послуг.

Вже у ст. 1 Конституції України закріплюється принцип, котрий покладений в зміст та процедуру організації надання адміністративних послуг. Серед даних принципів визначено Україну як суверенну й незалежну, демократичну, соціальну, правову державу. Функціонування державних інститутів повинно якраз забезпечити демократичний характер

взаємодії зі споживачами різного роду послуг а також соціальні гарантії їх отримання. В низці статей Конституції України гарантовані певні напрями організації й надання послуг державних. Так, в статті 13 визначається право власності народу по використанню природних об'єктів, а в ст. 14 передбачений захист прав суб'єктів права господарювання та власності [32].

В Статті 16 Конституції України закріплений обов'язок державних органів по забезпеченню екологічної безпеки й підтримці рівноваги екологічної на території України, подолання негативних наслідків Чорнобильської катастрофи, збереження генофонду народу України. Також в Конституції України звернено увагу на законодавчих підставах підприємницької діяльності. Так, в ст. 42 встановлюється право на такий вид діяльності і в той же час звертається увага по недопущенню зловживання монопольним становищем на ринку, на здійснення державного контролю по безпечністю та якістю продукції, всіх видів послуг та робіт, на захист прав споживачів.

Щоб забезпечити дану конституційну норму й надати відповідні державні послуги в системі органів виконавчої влади, створюються спеціальні органи. Зокрема, Міністерство економіки України уповноважене надавати адміністративні послуги по реєстрації представництва іноземних суб'єктів діяльності господарської в Україні [51]; видавати ліцензії індивідуальні для здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України та інші послуги. Щодо антимонопольного комітету України то він є центральним органом виконавчої влади зі спеціальним статусом та уповноважений видавати дозволи по узгодженню дій, на концентрацію суб'єктів господарювання та ін.

Другу групу нормативно-правових джерел становлять так звані програмні документи. Вони окреслюють напрями розвитку системи адміністративних послуг й роблять наголос на значимості проведення

реформ в галузі надання адміністративних послуг. Зазначимо, що законодавець у відповідних актах використовує різні терміни «державні», «управлінські», «адміністративні» послуги, при цьому розглядаються одні й ті ж дії органів виконавчої влади.

Так, у Програмі розвитку державної служби на 2005-2010 рр. завданням реформування державної служби визначено «запровадження стандартів професійної діяльності державних службовців на засадах стратегічного планування діяльності державних органів з орієнтацією на надання державних послуг; забезпечення прозорості державної служби, високого рівня відповідальності та звітності за підготовку і виконання управлінських рішень, надання послуг» [54].

Зрештою, В 2013 році був прийнятий Закон України «Про адміністративні послуги» [43]. Ним регламентовано сферу дії Закону, визначено терміни, конкретизовано законодавство в галузі надання адміністративних послуг. Закон також визначає державну політику у сфері надання адміністративних послуг, конкретизовано основні вимоги по врегулюванню надання адміністративних послуг, подано інформацію про адміністративні послуги, уточнено вимоги щодо якості надання адміністративних послуг та узагальнений порядок по наданню вищеназаних послуг. Закон встановлює конкретні строки по наданню адміністративних послуг, фіксує плату за надання послуг (адміністративний збір). В документі міститься інформація про центри надання як адміністративних послуг так і супутніх послуг. Міститься Єдиний державний портал адміністративних послуг, Реєстр адміністративних послуг, фінансове а також різне інше забезпечення надання адміністративних послуг, конкретна відповідальність за порушення законодавчих вимог в галузі надання адміністративних послуг та ін. [43].

В даному Законі термін адміністративна послуга вживається як

«результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону». Суб'єктом звернення визначено фізичну особу, юридичну особу, котра звертається у відповідний орган за отриманням адміністративних послуг. В свою чергу суб'єктом надання адміністративної послуги виступає орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, інший державний орган а також орган місцевого самоврядування, державний реєстратор, їх посадові особи, суб'єкт державної реєстрації, які мають повноваження у відповідності до закону надавати адміністративні послуги.

На думку В. Крижної «позитивними рисами цього Закону стали: запровадження ідеології служіння держави громадянам, заохочення органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій до утворення центрів надання адміністративних послуг, законодавча заборона вимагати документи та інформацію, якою вже володіють суб'єкти надання адміністративних послуг або яку вони можуть отримати самостійно, упорядкування внутрішніх процедур надання адміністративної послуги, заборона надання інших платних послуг, крім адміністративних (ксерокопіювання, консультування тощо), суб'єктами надання адміністративних послуг та ін.» [34, с. 89].

Третю групу нормативно-правових актів становлять акти, котрі закріплюють безпосередньо порядок надання окремих адміністративних послуг. Так, наприклад, закріплює порядок надання адміністративних послуг по ліцензуванню певних видів господарської діяльності ціла низка нормативно-правових актів, перш за все це закони України а також підзаконні акти стосовно видачі конкретних ліцензій на різні види господарської діяльності. До моменту прийняття Закону Про адміністративні послуги, Кабінетом Міністрів України розроблено та

затверджено Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг [56]. В даному документі дається визначення самого поняття «адміністративна послуга», розкриваються окремі питання щодо оплати та загальної процедури надання таких послуг.

2.2. Правові засади надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану

Черговим викликом в сфері надання адміністративних послуг стало повномасштабне вторгнення Російської Федерації, яке відбулося 24 лютого 2022 року. Як наслідок на всій території України оголосили режим воєнного стану [45]. Це мало наслідки обмеження окремих прав та свобод громадян України. В той же час в Конституції України в ст. 64 визначається перелік прав і свобод, котрі не повинні бути обмежені в умовах воєнного стану [45]. Окремі права зазначені в цій статті Конституції кожна особа може реалізувати безпосередньо через процедуру надання адміністративних послуг. В умовах воєнного стану не втрачають своєї актуальності зокрема, адміністративні послуги, які пов'язуються з реєстрацією народження або смерті особи, видачі документів, що посвідчують особу.

Вимушена міграція, та як безпосередній наслідок складні життєві обставини, які є пов'язаними з відсутністю житла а також коштів викликають необхідність доступних публічних послуг, які спрямовуються щоб забезпечити соціальну підтримку й відновлення втрачених чи пошкоджених документів [8, с. 102]. Розглянемо найбільш актуальні адміністративні послуги в умовах режиму воєнного стану з точки зору необхідності внесення змін в їх правове регулювання.

З метою забезпечення постійного надання приватним особам адміністративних послуг в умовах режиму воєнного стану в низку нормативно-правових актів внесені зміни. Так, в результаті введення в дію

постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб» на час воєнного стану в Україні було зупинено строки по наданню адміністративних послуг суб'єктами їх надання а також строки по видачі дозвільними органами документів дозвільного характеру [46]. Встановлено лише винятки по строках надання адміністративних послуг в сфері державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб (йдеться про підприємців, державної реєстрації речових прав на нерухоме майно а також їх обтяжень, державну реєстрацію актів цивільного стану, особами (суб'єктами), що здійснюють діяльність під час воєнного стану.

Крім того в період дії воєнного стану встановлювалися особливості надання ряду окремих послуг адміністративного характеру. Так, особливу увагу під час дії режиму воєнного стану, з урахуванням додаткових обмежувальних заходів які встановлені з метою перевірки документів особи, має адміністративна послуга по видачі паспортних а також інших документів, які посвідчують особу [11]. Багато людей, які покидали домівки через бойові дії чи внаслідок бойових дій втрачали такі документи.

Тому актуальним залишається продовження дії паспортних документів, тимчасового відновлення механізму внесення фото та інформації про дітей у паспорт громадянина України для виїзду за кордон їхніх батьків або законних представників та запровадження єДокумента. Щодо тих територій, де не відбуваються воєнні дії то там повинно бути забезпечено видачу паспортних документів безпосередньо відповідними суб'єктами. З 15.03.2022 територіальні підрозділи та територіальні органи Державної міграційної служби, котрі знаходяться в безпечних районах, де не ведуться активні бойові дії, відновили свою роботу щодо прийому й надання адміністративних послуг, зокрема, йдеться про документи по оформленню ID-картки, посвідок на постійне та тимчасове проживання, закордонного паспорта громадянина України.

В свою чергу Кабінет Міністрів України Постановою «Про деякі питання застосування єДокумента в період дії воєнного стану» [14] встановив, що на час дії воєнного стану єДокумент залишається документом, котрий посвідчує особу в період дії воєнного стану. Він відображається в електронній формі інформації, що дозволяє ідентифікувати особу й міститься в паспорті громадянина України та/або в посвідченні водія чи/або в паспорті громадянина України для виїзду за кордон [14]. Якщо особа, яка пред'являє єДокумент на електронному пристрої, функції якого підтримують використання мобільного додатка Порталу Дія, то це є підтвердженням громадянства України. При цьому не потрібно додаткове пред'явлення документів, що посвідчують особу.

Сьогодні також залишається актуальною адміністративна послуга по видачі паспорта громадянина України з метою виїзду за кордон. За даними Управління Верховного Комісара ООН у справах біженців станом на 20.04.2022 року, з початку російського вторгнення 5 034 439 українців покинули Україну [19]. Уряд шляхом прийняття відповідної постанови визначив тимчасову процедуру по внесенню до паспорта громадянина України для виїзду за кордон інформації щодо продовження строку його дії. Подібні нововведення стосуються також паспорта для виїзду за кордон одного з батьків чи батьків, іншого законного представника дитини [11]. Коли ж закінчується термін дії паспорта для виїзду за кордон, то такий строк дозволено продовжити до п'яти років. Підставою є заява особи чи її законного представника. Внесення до паспорту для виїзду за кордон інформації щодо продовження строку його дії відбувається на безоплатній основі в день коли звернулася особа, на чие ім'я оформлено паспорт, або її законного представника.

Варто також відзначити і адміністративні послуги у сфері реєстрації актів цивільного стану. Навіть в умовах війни значущими залишається

реєстрація важливих для кожної людини подій: народження дитини, чи одруження, приміром. Згідно Наказу Міністерства охорони здоров'я України від 04.03.2022 № 407 «Про забезпечення реєстрації новонародженої дитини в умовах воєнного стану» [49], щоб забезпечити в органах державної реєстрації актів цивільного стану реєстрацію народження дитини, медичні працівники закладів охорони здоров'я а також фізичних осіб підприємців, котрі одержали ліцензію по провадженню господарської діяльності з медичної практики і надавали допомогу при пологах, здійснювали медичний перший огляд новонародженого чи проводили медичний перший огляд породіллі після пологів, можливо і навіть поза закладом охорони здоров'я, без реальної можливості транспортування породіллі та новонародженого до конкретного надавача медичної допомоги чи за обставин її відмови від такого транспортування коли існує підвищена загроза її життю та здоров'ю, то кожний випадок народження живої дитини фіксується шляхом заповнення Медичного свідоцтва про народження (форма № 103/о) [49].

Досить непростим питанням в складних умовах воєнного стану стала й реєстрація смерті на тимчасово окупованих територіях. Йдеться також про місця, де ведуться бойові дії. Міністерство охорони здоров'я України в своєму наказі вирішило певні питання щодо встановлення самого факту смерті людини. Так, зокрема, дозволено захороняти тіла за умови: проведення фотофіксації ушкоджень у випадку наявності ознак насильницької смерті як обов'язкового доповнення до опису ушкоджень. Копії документів які заповнені разом з заповненою довідкою про причину смерті мають зберігатися в закладі охорони здоров'я до окремого розпорядження [12]. Проте не завжди є об'єктивні умови котрі дозволяють здійснювати захоронення за процедурою яка встановлена. Варто пригадати тисячі загиблих цивільних у Маріуполі, яких хоронили без імені в період відносного затишшя.

Стосовно правил державної реєстрації актів цивільного стану в Україні, якими визначено загальний порядок реєстрації шлюбу в Україні, то вони не підлягають змінам і в умовах воєнного стану. В той же момент існують певні нововведення, які вносяться через Постанову Кабінету Міністрів України «Про деякі питання державної реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану» [52]. Це, зокрема, стосується державної реєстрації шлюбу, у випадку коли один з наречених має статус військовослужбовця ЗСУ, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, Національної гвардії, Державної прикордонної служби, Управління державної охорони а також є поліцейським чи працівником ДБР, НАБУ, Бюро економічної безпеки. В даному випадку реєстрація шлюбу може здійснюватися безпосередньо через відділи державної реєстрації актів цивільного стану. При цьому процедура може відбуватися без особистої присутності такого нареченого (нареченої). Крім того реєстрація шлюбу може відбуватися між зазначеними вище особами шляхом засвідчення акту про укладення шлюбу. Даний документ складається безпосереднім керівником (командиром) військовослужбовця, поліцейським, особою рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, Державної кримінально-виконавчої служби, Державного бюро розслідувань та ін. та скріплюється гербовою печаткою військового формування чи відповідного органу. Такий акт має бути надісланий командиром (керівником), яким його було складено до будь-якого відділу державної реєстрації актів цивільного стану з метою складення актового запису про шлюб в формі паперовій та внесення відомостей до Державного реєстру актів цивільного стану громадян [53].

Урядом також були конкретизовані чіткі механізми по наданню одноразової допомоги, розмір якої становить 6500 гривень. Це здійснюється в рамках Програми «єПідтримка» через причину втрати частини заробітної плати (доходу), роботи (економічна діяльність яких є

зупиненою внаслідок проведення бойових дій під час воєнного стану в Україні [40]. Окремо зазначимо про допомогу в 2 тисячі і 3 тисячі гривень для внутрішньо переміщених осіб. Така допомога вже надається тим особам, котрі перемістилися з тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя, та територій Донецької, Житомирської, Волинської, Дніпропетровської, Сумської, Запорізької, Київської областей, м. Київ, Миколаївської, Луганської, Одеської, Харківської, Херсонської, Чернігівської областей. Надання допомоги здійснюється щомісячно з часу звернення до квітня 2022 р. включаючи кожну внутрішньо переміщену особу, відомості про котру включено до Єдиної інформаційної бази даних про внутрішньо переміщених осіб. Для осіб з інвалідністю та дітей ця допомога становить 3000 гривень; для інших осіб – 2000 гривень.

Висновки до другого розділу. Отже, нормативно-правові акти в галузі адміністративних послуг умовно поділяють на чотири групи: Конституція України, яка конкретизує засади основних прав та свобод людини та громадянина і фактично встановлює межі діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування; програмні документи, що визначають напрями розвитку системи надання адміністративних послуг; акти, які закріплюють порядок надання певних видів адміністративних послуг; акти, що фіксують плату за отримання адміністративної послуги.

РОЗДІЛ 3

СТАН ТА ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В СФЕРІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

3.1. Стан та проблеми надання адміністративних послуг суб'єктами державного управління

Оптимізування системи надання адміністративних послуг залишається одним з основних кардинальних напрямів реформування державного управління. Воно також є важливим завданням Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки. Метою даної стратегії є створення умов, за яких фізичні та юридичні особи отримують високоякісні та доступні адміністративні послуги за зручними та зрозумілими процедурами [61]. Про покращення доступу громадян до адміністративних послуг в контексті проведення реформи державного управління говорилося також безпосередньо у висновках Європейської комісії. Крім цього, коли ми говоримо про наближення послуг до громадян, то це є базовим аспектом процесу децентралізації. У відповідності до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» «організаційне забезпечення надання адміністративних послуг через центри надання адміністративних послуг (ЦНАП) належить до делегованих повноважень органів місцевого самоврядування (ОМС)» [56].

В реалізації самої Стратегія реформування державного управління передбачено запровадження низки індикаторів прогресу реформи в контексті надання адміністративних послуг. Зокрема йдеться про:

- рівень задоволення громадян самими якісними характеристиками надання адміністративних послуг. Відмітимо, що по цільових показниках станом на 2025 рік: у державних органах – 70 %, у ЦНАП – 80%, в електронній формі – 90%);

- кількість публічних послуг наданих в електронній формі. Передусім йдеться про передачу даних через Єдиний державний вебпортал. Згідно цільового показника станом на 2025 рік було надано 250 послуг;

- рівень інтегрування окремих адміністративних послуг у ЦНАП (реєстрація актів цивільного стану; цільові показники станом на 2025 рік: послуги, пов'язані з оформленням та видачею паспортів (80%), послуги соціального характеру (близько 90%), послуги, які пов'язуються з пенсійним забезпеченням, у сфері оподаткування для громадян, перереєстрація та реєстрація транспортних засобів та видача (або безпосередній обмін) посвідчень водія – 50%;

- частка обміну через систему «Трембіта» а також забезпечення електронними ресурсами взаємодії (цільовим показником на 2025 рік є 90%);

- кількість спрощених процедур надання адміністративних послуг (цільовий показник станом на 2025 рік: 5) [36]

Також важливим моментом реформування стало дотримання відповідності мережі ЦНАП адміністративно-територіальному устрою. Щодо цільових показників станом на 2025 рік: ЦНАПи безпосередньо в районних центрах мали становити 80 %, ЦНАПи в самих громадах заплановано на рівні 80%. Також в результаті реалізації закону про адміністративну процедуру заплановано наступні цільові показники станом на 2025 рік: частка необхідних для розвитку ЦНАП законів, які мають бути внесені на розгляд Парламенту має становити 90%, а частка держслужбовців, котрі проходять відповідне навчання має бути на рівні 80% [61].

Окрім вищезазначених індикаторів, в Стратегії міститься низка конкретних завдань. Серед них важливе значення має діяльність, спрямована на забезпечення подальшої інтеграції конкретних послуг до ЦНАП та децентралізація різних повноважень; розвиток розгалуженої

мережі структур ЦНАП. В планах залишається запровадження єдиної системи оцінки якості а також моніторингу надання адміністративних послуг. Планується переглянути й оптимізувати самі процедури надання адміністративних послуг.

Фахівці, що розробляли Стратегію передбачили проведення моніторингу щоквартально та підготовку щорічних звітів щодо виконання заходів Стратегії. Якщо проаналізувати звіт за 2022 рік то заплановані заходи за підрахунками спеціалістів Лабораторії законодавчих ініціатив були виконані на 89%, а індикатори на 59% [61].

Нині збір самих останніх даних щодо прогресу виконання завдань Стратегії в напрямі надання адміністративних послуг є досить ускладненим через введення воєнного стану. Крім вищеназваного, самі індикатори виконання Стратегії встановлювалися вже до повномасштабного вторгнення, а відповідно їх повне дотримання а також виконання вже безпосередньо в умовах воєнного стану стає неможливим.

Одним з індикаторів прогресу реформ державного управління залишається рівень задоволеності громадян щодо якості надання адміністративних послуг. В кінці листопада 2024 року рівень задоволеності населення якістю надання послуг у ЦНАП становив 94,7%. Цей показник є значно вищим ніж запланований Стратегією, який визначався в 78% станом на 2024 рік.

Одним з принципів що визначений у Законі України «Про адміністративні послуги» є доступність та зручність в сфері адміністративних послуг. За результатами всеукраїнського опитування «Кантар Україна», яке відбулося в грудні 2023 року засвідчило певне покращення рівня зручності ЦНАП (58% у 2023 році. В 20221 р. цей показник становив 44%. Іншими принципами можна назвати зручність й швидкість отримання послуг (47% і 45% у 2023 році). В 2021 р. маємо показники 36% і 33% [62].

Водночас можемо визначити проблему низького рівня фізичної безбар'єрності ЦНАП. Станом на другий квартал 2024 року лише половина ЦНАП мають обладнані засобами безперешкодного доступу до приміщень. Крім того, згідно моніторингу стану й потреб в громадах які вже є деокупованими та постраждалими, який проводили експерти проєкту PROSTO в липні 2023 року, засвідчили суттєве погіршення у цих громадах рівня інклюзивності ЦНАП [62]. Це насамперед зумовлювалося пошкодженням та безпосереднім руйнуванням адміністративних будівель. Це змушувало організовувати надання відповідних послуг в тимчасових приміщеннях. Такі приміщення часто зовсім не відповідали вимогам інклюзивності.

Створення ЦНАП. З прийняттям в 2020 році Закону № 943-IX було визначено поетапне створення ЦНАП фактично в усіх громадах. Така висока динаміка досягалася поетапно. Скажімо до 2022 року ЦНАПи мали створитися в громадах, котрі є районними центрами (станом на 01.01.2020). До 2023 року ЦНАПи мали діяти в громадах, в яких проживало населення понад 10 тисяч жителів. Вже до січня 2024 року вони мали функціонувати в громадах, в яких проживає населення до 10 тисяч жителів. Звичайно зберігався певний нюанс. Вони мали створюватися коли було наявне державне фінансування. Вже на кінець 2022 р. мережа ЦНАП почала включати 3142 одиниці а щодо показників покриття ЦНАП, то вони вже становили «100% районних центрів, 75% громад з населенням понад 10 тис., 56% громад з населенням менше як 10 тис., що перевищувало заплановані Стратегією індикатори відповідності мережі ЦНАП адміністративно-територіальному устрою на 2022 рік (60%, 37%, 15% відповідно)» [36].

Проте повномасштабне вторгнення істотно позначилося на темпах розширення мережі ЦНАП. В першу чергу це відбулося через тимчасову окупацію частини громад, скасування державної субвенції, істотне

пошкодження а також руйнування ЦНАП. Незважаючи на це, вже на період кінця другого кварталу 2024 року до загальної кількості мережі відносилося 4585 одиниць. Серед них значну частку складала віддалені робочі місця (67%) та ЦНАП (29%) [62].

Законом України «Про адміністративні послуги» передбачено, що перелік адміністративних послуг, що мають обов'язково надаватися у ЦНАП, затверджує Кабінет Міністрів України. На вересень 2024 року цей Перелік включає 450 адмінпослуг, а кількість обов'язкових послуг має залежати від місця розташування громади, її типу а також технічних можливостей.

В той же час ми спостерігаємо ряд труднощів в інтеграції певних послуг:

Зокрема, це стосується державної реєстрації актів цивільного стану (ДРАЦС). Незважаючи на те, що Верховною Радою у 2021 році надані відповідні повноваження місцевій владі, Міністерство юстиції не дозволило їй у повній мірі надавати дані послуги. В серпні 2023 року міжрегіональне управління юстиції надало конкретний Алгоритм дій по здійсненню делегованих повноважень в сфері державної реєстрації актів цивільного стану з боку виконавчих органів місцевого самоврядування. При цьому були частково усунені певні перешкоди по реалізації ОМС делегованих повноважень в галузі ДРАЦС [36].

Проблеми виявилися також в сфері надання адміністративних послуг соціального характеру (АПСХ). В першу чергу йдеться про призначення житлових субсидій а також та окремих видів державних пільг. У вересні 2022 р. такі функції передано від Управлінь соціального захисту населення (УСЗН) до Пенсійного фонду України (ПФУ). Це мало наслідком певні труднощі по налагодженню комунікацій, дублюванню даних в ряді інформаційних систем тощо.

Відмітимо, що паспортні послуги вже на липень 2023 року ставали доступними лише в 23% ЦНАП. В той же час істотно скорочувалася мережа підрозділів територіальних в Державній міграційній службі (ДМС), що залишається базовими точками доступу до паспортних послуг. Інтеграція паспортних послуг безпосередньо до ЦНАПів істотно ускладнює досить висока вартість обладнання, висока плата за спецзв'язок, непоодинокі випадки відмови ДМС передати обладнання безпосередньо після закриття своїх територіальних підрозділів.

Територіальні управління ПФУ через віддалені робочі місця працівників ПФУ у ЦНАП надають пенсійні послуги за визначеним графіком. В той же час ПФУ не надав повноцінну передачу даних послуг на рівень органів місцевого самоврядування. Реєстрація бізнесу та нерухомості в ЦНАП ускладнена в силу того що не вистачає достатньої кількості державних реєстраторів. Причина полягає в тому, що виявилася дворічна перерва в самому проведенні державного тестування. 12 червня 2023 року ми мали перше тестування після перерви. В підсумку лише 16 осіб (8 % від всіх учасників) склали успішно тест на реєстраторів нерухомості, 5 осіб (що становить 3% від всіх учасників) на реєстраторів бізнесу [36].

До переліку послуг, які повинні бути обов'язково надані для надання через ЦНАП в червні 2023 року залишаються послуги для ветеранів та ветеранок та їх родин. За даними Лабораторії законодавчих ініціатив було впроваджено надавати послуги ветеранам та ветеранкам використовуючи принцип «Єдиного вікна» [62].

3.2. Шляхи оптимізації надання адміністративних послуг

Для оптимального забезпечення розвитку системи надання адміністративних послуг в державі варто розв'язати наступні проблеми:

Основними з них

- є не передбачені законами види адміністративних послуг;
- поділ послуги адміністративного характеру на кілька платних послуг;
- перекладення обов'язків, які мають виконувати адміністративні органи із збирання довідок чи погодження документів саме на фізичних або юридичних осіб;
- вимагання від юридичних осіб а також фізичних документів, які не визначаються законодавством чи не передбаченій законодавством формі;
- необґрунтоване здійснення плати чи необґрунтовано великі суми плати щодо надання окремих видів адміністративних послуг;
- встановлення в адміністративному органі, що надає відповідні послуги графіку приймання громадян в незручний для них час;
- необґрунтовано тривалий строк по наданню окремих послуг;
- істотне обмеження доступу громадян до важливої інформації, котра необхідна задля отримання адміністративних послуг;
- неналежним чином регулювання на законодавчому рівні процедурних питань по наданню послуг;
- фактичне зобов'язання фізичних а також юридичних осіб щодо отримання супутніх платних послуг;
- віднесення до повноважень лише одного органу процедури здійснення й контролю щодо надання адміністративних послуг;
- відсутність конкретних стандартів по наданню послуг;
- ставлення до юридичних та фізичних осіб як до прохачів, орієнтування не на те щоб задовольнити потребу особи, а на формальне дотримання даної процедури [9; 35].

Потребує удосконалення процедура оплати за адміністративні послуги. Особливо актуальними залишаються проблеми самого віднесення окремих видів адміністративних послуг саме до категорії платних, та

обґрунтування розмірів плати за них. Все це вимагає прозорості. Зокрема, надання адміністративних послуг саме на безоплатній чи платній основі, перелік адміністративних послуг, розмір плати за надані адміністративні послуги (в фіксованому розмірі, який відповідає рівню середньої собівартості надання конкретного виду послуг, мають визначатися виключно законами.

Проте безумовно, що сам розмір плати за адміністративну послугу може бути навіть підвищено. Проте це має бути пов'язано з конкретними вимогами особи (наприклад за оперативність), або публічні інтереси можуть зумовлювати підвищені фінансові вимоги до тієї особи, яка отримує послуги або вид діяльності, яку вона здійснює, може містити в собі конкретну загрозу безпосереднім інтересам суспільства, здоров'ю конкретних громадян чи довкіллю.

Потребує істотного вдосконалення сам механізм оплати адміністративних послуг. Йдеться, безпосередньо щодо визначення строку внесення плати. Соціально вразливі категорії громадян повинні отримувати адресну допомогу чи компенсацію щоб забезпечити оплату адміністративних послуг [35, с. 13].

Розвиток та функціонування мережі ЦНАП істотно залежить від забезпечення фінансами. Приблизно 90% послуг адміністративного характеру в ЦНАП є безоплатними для отримувачів. В той же час надходження від платних послуг роблять компенсацію лише до 30% реальних витрат на їх надання. Тобто дана модель фінансування сфери адміністративних послуг є побудована в такий спосіб, що витрати на безпосереднє утримання ЦНАП а також надання адмінпослуг покриті здебільшого коштом, які надходять з місцевих бюджетів. Такі надходження є особливо обмеженими в умовах воєнного стану. Щоб розв'язати дану проблему в Стратегії реформування державного управління визначена необхідність врегулювати на законодавчому рівні адміністративний збір, а

також оновлення самої методики як розраховувати розмір адмінзбору. Заплановано привести національне законодавство у відповідність до Закону України «Про адміністративні послуги» [61].

В той же час проєкт Закону № 4380 «Про адміністративний збір» ще з 2022 р. знаходиться на розгляді у Верховній Раді. Прийняття закону має певні перепони. Експерти називають однією з причин здійснення спротиву з боку центральних органів влади, котрі уповноважені надавати адміністративні послуги, а також з боку виробників бланків. У березні 2023 р врегулювати плату за саме надання адміністративних послуг визначалося пріоритетним напрямом роботи Мінцифри на 2023-2025 роки. При цьому цей напрям планувалося здійснити в межах Державної антикорупційної програми Уряду.

З 1 січня 2024 року стала чинною Постанова № 1386. Згідно її положень передбачалося збільшити розмірів плати по наданню окремих адміністративних послуг. Внаслідок впровадження вищеназваних змін в 2024 р. місцеві бюджети потенційно могли отримати додатково близько 1 млрд гривень надходжень від операцій по наданню адміністративних послуг [36].

Одним з інструментів, які допоможуть наблизити послуги до отримувачів на територіях зі статусом деокупованих може бути мобільне обслуговування. Вже на другий квартал 2024 року кількість мобільних ЦНАП становив 37 одиниць. У загальній мережі ЦНАП це складає близько 1%. Проте здійснюваний моніторинг роботи мобільних ЦНАП в умовах війни продемонстрував низьку ефективність їх функціонування. Причина – в недостатності частоти виїздів (1-2 рази на місяць) а також обмежена кількість послуг які надаються. Їх є менше ніж 10 за один виїзд [62].

Конкретні дії, пов'язані з наданням публічних послуг в електронній формі, врегульовуються Законом України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг». Ним безпосередньо

передбачено затвердити план заходів по переведенню публічних послуг в електронну форму. В Плані заходів на 2023 рік передбачалося 30 таких завдань, з них, за даними Мінцифри, станом на кінець 2023 року виконано 37%, частково виконано 33%, не виконано 23% [8]. Проте План заходів на 2024 рік вже не затверджувався.

Відповідно до вищезазначеної Стратегії, цільове значення індикатора щодо чисельності надання електронних публічних послуг на 2024 рік встановлювалося на рівні 200 послуг. Вже у Плані пріоритетних дій Уряду на 2024 рік за напрямом «Державне управління та діджиталізація» передбачалося розширення доступу вже до 210 електронних послуг через посередництво Єдиного державного вебпорталу електронних послуг. На кінець 2023 року на порталі а також в застосунку «Дія» стали доступними майже 130 послуг. При цьому більш ніж 30 з них запустили у 2023 році.

В Парламент внесено зміни до Закону України «Про соціальні послуги» по наданню соціальних послуг у випадку коли введено на території України надзвичайний або воєнний стан [59]. У відповідності до ч. 7 ст. 28 зазначеного Закону соціальні послуги в період дії воєнного стану в Україні чи окремих її місцевостях безпосередньо тими хто надає соціальні послуги державної або комунальної форми власності (підтримане проживання, надання притулку, натуральна допомога, догляд, транспортні послуги тощо) тим особам які відносяться до ВПО за новим місцем їх перебування/проживання, котрі мають складні життєві обставини через шкоду, яка завдана скажімо терористичним актом, тимчасовою окупацією, бойовими діями, збройним конфліктом, фінансуються у порядку, який встановив Кабінет Міністрів України. Розмір плати за соціальні послуги визначає надавач соціальних послуг залежно від змісту та обсягу послуг, що надаються.

Окремого вирішення потребують питання адміністративних послуг соціального спрямування, особливо йдеться про осіб, котрі втратили рідних, майно, житло. В Законі України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» у ст. 1 зазначається, що внутрішньо переміщеними особами (далі – ВПО) «є громадянин України, іноземець або особа без громадянства, яка перебуває на території України на законних підставах та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру» [48]. Отримання статусу ВПО здійснюється через Центри надання адміністративних послуг та Портал Дія [46].

Також увагу варто приділити таким послугам адміністративного характеру як видача посвідчення на керування транспортними засобами та державна реєстрація останніх. Зокрема, в період дії воєнного стану та впродовж року з часу припинення або скасування дії воєнного стану:

- 1) особа допускається керувати транспортними засобами коли наявним є у неї національне посвідчення водія України, яке видане їй вперше з правом керувати транспортними засобами у відповідності категорії, термін дії якого закінчився;

- 2) термін дії посвідчення водія, що належить особі, котра здійснює переїзд на постійне місце проживання в Україну, в разі його закінчення в період дії воєнного стану, пролонгується на рік і вже після цього підлягає заміні [13]. Якщо говорити про реєстрацію транспортних засобів, то коли вводиться воєнний стан в Україні або в окремих її місцевостях тимчасово припиняється внесення інформації до електронного реєстру відповідними суб'єктами господарювання щодо передачі, надходження а також реалізації

транспортних засобів а також тих складових частин, які мають ідентифікаційні номери;

3) з дня припинення чи скасування воєнного стану на всій території України чи в окремих її місцевостях суб'єкти господарювання впродовж дев'яноста днів зобов'язані подати конкретну інформацію щодо надходжень, передачу, чи реалізацію транспортних засобів а також їх складових частин, котрі мають ідентифікаційні номери, в тому числі йдеться про укладення договорів по купівлі чи продажу транспортних засобів, до електронного реєстру [13].

Висновки до третього розділу. В плані удосконалення державного управління у сфері надання адміністративних послуг варто переглянути й оптимізувати процедуру надання адміністративних послуг. Необхідно також підсилити спроможність органів місцевого самоврядування по впровадженню й наданні послуг через організацію навчання й методичної підтримки.

Подальше спрощення процедур, запровадження комплексних адміністративних послуг за моделлю «життєвої ситуації», коли особа потребує декілька послуг одночасно. Мінімізація цифрової нерівності, посилення ролі ЦНАП як «цифрових посередників». Для нових послуг, що впроваджуються в електронному форматі, забезпечити альтернативу їх отриманні в офлайн-формат (в ЦНАП).

ВИСНОВКИ

Таким чином, адміністративні послуги є частиною публічно-сервісної діяльності органів державного управління, що носить процедурний характер і реалізується у відповідності до конкретизованих владних повноважень. Інспіровані вони суб'єктами звернення та спрямовуються на реалізацію особистих прав та законних інтересів. Адміністративні послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень за зверненням фізичних та юридичних осіб.

Державне управління в сфері надання адміністративних послуг вибудоване на принципах верховенства права, зокрема законності та юридичної визначеності; стабільності; рівності перед законом; відкритості та прозорості; оперативності та своєчасності; доступності інформації про надання адміністративних послуг; захищеності персональних даних; раціональної мінімізації кількості документів і процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженості та справедливості; доступності та зручності для суб'єктів звернень.

Нормативно-правові акти в галузі адміністративних послуг умовно поділяють на чотири групи: Конституцію України, програмні документи, що визначають напрями розвитку системи надання адміністративних послуг; акти, які закріплюють порядок надання певних видів адміністративних послуг та акти, що фіксують плату за отримання адміністративної послуги.

В умовах воєнного стану до нормативно-правових актів, що регулюють надання адміністративних послуг були внесені відповідні зміни. Встановлювалися особливості надання ряду окремих послуг адміністративного характеру, зокрема по видачі паспортних а також інших документів, які посвідчують особу. Законом визначається тимчасова процедура по внесенню до паспорта громадянина України для виїзду за

кордон інформації щодо продовження строку його дії. Державна реєстрація актів цивільного стану в Україні не підлягає змінам в умовах воєнного стану.

Щоб забезпечити прогрес реформи державного управління в аспекті надання адміністративних послуг потрібно насамперед розвивати мережу ЦНАП. В цьому плані перспективним є перегляд вимог щодо утворення ЦНАП у всіх громадах. Альтернативним варіантом є забезпечення доступу мешканців територіальних громад до адміністративних послуг через безпосереднє співробітництво громад.

У прифронтових а також прикордонних громадах не варто будувати нові ЦНАПИ. Замість цього необхідно зосередитися на оптимальному використанні інфраструктури яка є наявною та досягати розширення мережі через створення віддалених робочих місць для адміністраторів;

Перспективним напрямом модернізації сфери надання адміністративних послуг залишається підвищення рівня інклюзивності ЦНАП; законодавче врегулювання адміністративного збору що дозволить забезпечити компенсаційність платних адміністративних послуг; застосування класифікації адміністративних послуг на державному рівні у відповідності до потреб а також спроможності громад. У випадку розширення переліку обов'язкових адміністративних послуг для ЦНАП варто всебічно врахувати чи спроможні громади забезпечувати їх відповідною ресурсною та організаційною підтримкою.

Сфера надання адміністративних послуг є критичною в умовах воєнного стану. Без забезпечення управлінських механізмів по їх наданню досить складно говорити про можливість реалізації громадянами відповідних їм прав та виконання обов'язків. Швидке та своєчасне внесення змін до відповідних нормативно-правових актів сприяло оперативному вирішенні ситуації з наданням таких послуг, тим більше, що значна частина послуг вже була переведена в електронну форму.

Актуальним залишається продовження дії паспортних документів, тимчасового відновлення механізму внесення фото та інформації про дітей у паспорт громадянина України для виїзду за кордон їхніх батьків або законних представників та запровадження «Документа».

Потребує удосконалення процедура оплати за адміністративні послуги. Залишаються актуальними проблеми щодо віднесення окремих видів адміністративних послуг саме до категорії платних. Необхідне обґрунтування розмірів плати за них. Все це вимагає прозорості.

Модернізація сфери надання послуг передбачає збільшення кількості електронних публічних послуг і залишається одним з індикаторів прогресу реформи державного управління. Важливо також врегулювати окремі питання соціального захисту громадян. Зокрема йдеться про надання допомоги на проживання для ВПО а також компенсування витрат за тимчасове розміщення ВПО тощо.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Адміністративне право України. Академічний курс : у 2-х т. / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1. 584 с.
2. Адміністративне право України. Академічний курс: Підруч.: У 2 т.: Особлива частина / ред. колегія: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. Київ: Юридична думка, 2005. Т. 2. 624 с.
3. Афанасьєв К. Адміністративні послуги : навч. посіб. Луганськ : РВВЛДУВС, 2010. 175 с.
4. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ: Ірпінь, ВТФ «Перун», 2002. 1440 с.
5. Венедіктова І. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*. 2009. № 841. С. 88–91.
6. Воронов М. Адміністративно-правові аспекти досліджень публічних послуг та їх класифікації. *Судова практика*. 2012. № 10. С. 62–70.
7. Всесвітній словник української мови. URL:<https://uk.worldwidedictionary.org/%D0%BF%D0%BE%D1%81%D0%BB%D1%83%D0%B3%D0%B0> (дата звернення: 21.05.2025).
8. Гончарук Н., Прокопенко С. Сучасний стан надання адміністративних послуг в Україні: проблеми та шляхи вдосконалення. *Наукові перспективи*. 2024. № 6(48) С. 101-115.
9. Данилюк Т. Сутність поняття «послуга»: теоретичні аспекти. *Ефективна економіка*. 2014. № 8. С. 10–15.
10. Демський Е. Адміністративні послуги та їх юридична природа. *Юридична наука*. 2011. № 1. С. 79–86.
11. Деякі питання внесення інформації до паспорта громадянина України для виїзду за кордон : Постанова Кабінету Міністрів України;

Форма типового документа, Заява, Журнал від 28.02.2022 № 170. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/170-2022-%D0%BF#Text>.

12. Деякі питання встановлення факту смерті людини: МОЗ України; Наказ від 01.03.2022 № 390. URL: <https://moz.gov.ua/article/ministry-mandates/nakaz-moz-ukraini-vid-28022022--390-dejaki-pitannja-vstanovlennja-faktu-smerti-ljudini#!>

13. Деякі питання допуску водіїв до керування транспортними засобами : Постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2022 № 184. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/184-2022-%D0%BF#Text>.

14. Деякі питання застосування єДокумента в період дії воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України ; Порядок від 10.03.2022 № 248. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/248-2022-%D0%BF#Text>.

15. Дзера О., Кузнецова Н., Луць В. Зобов'язальне право: теорія і практика. Київ : Юрінком Інтер, 1998. 912 с.

16. ДСТУ ISO 9004-2-96 Управління якістю і елементами якості. Частина 2. Вказівки по послугах (9004-2-96). URL: http://online.budstandart.com/ua/catalog/doc-page.html?id_doc=6411

17. Електронне урядування та електронна демократія : навчальний посібник : у 15 ч. / за заг. ред. А. Семенченка, В. Дрешпака. Київ, 2017. Частина 10 : Електронні послуги / за ред. Р. Матвійчук. Київ: ФОП Москаленко О., 2017. 60 с.

18. Ільчанінова Н. Адміністративні послуги як важлива складова діяльності органів публічного управління: понятійно-категоріальний апарат. *Право та державне управління*. 2018. №1(30). С. 16-21.

19. Кількість українців, що виїхали за кордон з моменту російського вторгнення в Україну, вже перетнула позначку в шість мільйонів осіб. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3481743-z-ukraini-viihali-vze-sist-miljoniv-bizenciv-oon.html> (дата звернення: 19.05.2022)

20. Кількість українців, що виїхали за кордон з моменту російського

вторгнення в Україну, вже перетнула позначку в шість мільйонів осіб. URL: <https://www.ukrinform.ua/rubric-society/3481743-z-ukraini-viihali-vze-sist-miljoniv-bizenciv-oon.html> (дата звернення: 19.05.2022).

21. Клімова С. Удосконалення законодавства щодо надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування в Україні. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2016. №3. С. 120-129.

22. Коваленко Ю. Теоретичні аспекти сутності послуги та її види. *Вісник КНТЕУ*. 2012. № 2. С. 38–47.

23. Ковбас І. Публічно – владні послуги як засіб забезпечення державою реалізації прав людини: дис. ...канд. юрид. наук. 12.00.07. Ірпіть, 2011 236 с.

24. Ковбас І., Коваль В. Поняття, ознаки та сутність адміністративних послуг в Україні. *Юридичний бюлетень*. 2023. № 10. С. 236-247.

25. Ковбас І. Дефінітивно-сутнісний аналіз публічно-владних послуг. *Науковий вісник Чернівецького університету*: Вип. 478: Правознавство. Чернівці: Рута, 2008. С. 88–91.

26. Козюбра М. Верховенство права і Україна. *Право України*. 2012. № 1–2. С. 30–63.

27. Козюбра М. Принцип верховенства права та вітчизняна теорія і практика. *Українське право*: Матеріали міжнародної конференції «Верховенство права: питання теорії та практики». 2006. № 1. С. 15–23.

28. Коліушко І. Адміністративні послуги: теорія та правове регулювання. URL: <https://www.slideserve.com/crescent/4833457>

29. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (з протоколами) (Європейська конвенція з прав людини). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_004#Text (дата звернення: 01.06.2025).

30. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та

Договору про функціонування Європейського Союзу з протоколами та деклараціями. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_b06#Text (дата звернення: 21.05.2025).

31. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

32. Конституція України: Науково-практичний коментар / В. Авер'янов, О. Батанов, Ю. Баулін та ін. Харків: Видавництво «Право»; К.: Концерн «Видавничий Дім «Ін Юре», 2003. 808 с.

33. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Схвалено розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/npras/29277890> (дата звернення 03.06.2025)

34. Крижна В. Аналіз механізму надання адміністративних послуг в Україні. *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу*. Харків, 2017. С. 88-90.

35. Михайлюк Я. Адміністративні послуги в країнах Європейського Союзу та Україні (порівняльно-правовий аспект): автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 20 с.

36. Місце адміністративних послуг у реформі державного управління / Лабораторія законодавчих ініціатив. 12.12.2024. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/miscze-administratyvnyh-poslug-u-reformi-derzhavnogo-upravlinnya/> (дата звернення 03.06.2025).

37. Мордвін І. Адміністративні послуги податкових органів України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2013. 20 с.

38. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. Ред. В. Тимошука. Київ, 392 с.

39. Панькова З. Адміністративні послуги у сфері економіки: дис. ...канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2018. 225 с.

40. Питання надання у 2022 році застрахованим особам одноразової

матеріальної допомоги у зв'язку із втратою частини заробітної плати (доходу), робота (економічна [...]) : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2022 № 199. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/199-2022-%D0%BF#Text>

41. Плакида С. Сутність поняття «послуга»: теоретичні аспекти. *Інноваційна економіка*. 2013. № 6. С. 241–243.

42. Податковий кодекс України станом на 03.04.2023 р. Київ: Алерта, 2023. 550 с.

43. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2013 № 5203-VI. (в редакції від 19.12.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення 03.06.2025).

44. Про адміністративну процедуру: закон України від 17.02.2022 № 2073-IX: станом на 31.03.2023 р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 03.06.2025).

45. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#n2>.

46. Про внесення змін до порядків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 7 вересня 1998 р. № 1388 і від 11 листопада 2009 р. № 1200 : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2022 № 190. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/190-2022-%D0%BF#Text>.

47. Про внесення змін до Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи : Постанова Кабінету Міністрів України від 19.04.2022 № 476. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/476-2022-%D0%BF#Text>.

48. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. Відомості Верховної Ради. 2015.

№ 1. Ст. 1.

49. Про забезпечення реєстрації новонародженої дитини в умовах воєнного стану: МОЗ України : Наказ від 04.03.2022 № 407. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0293-22#Text>

50. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги: постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44. *Офіційний вісник України*. 2013. № 9. Ст. 333.

51. Про затвердження Інструкції про порядок реєстрації представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні: Наказ Міністерства зовнішніх економічних зв'язків і торгівлі України від 18 січня 1996 року N2 30 // Урядовий кур'єр. - 2006. - N2 40-41.

52. Про деякі питання державної реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану: Постанова Кабміну від 7 березня 2022 р. № 213 (із змінами, внесеними згідно з Постановою КМ № 989 від 02.09.2022).

53. Про затвердження Правил державної реєстрації актів цивільного стану в Україні : Наказ Міністерства юстиції України; Правила, Форма типового документа, Заява, Повідомлення, Висновок, Список від 18.10.2000 № 52/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00#Text>

54. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 08 червня 2004 року N 746-I. *Офіційний вісник України*. 2004. N 23. Ст. 1554.

55. Про захист прав споживачів: закон України від 12.05.1991 р. № 1023-XII: станом на 19 лист. 2023. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1023-12#Text> (дата звернення: 21.05.2025).

56. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> (дата звернення: 21.05.2025).

57. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року N273/711. *Офіційний вісник України*. 2009. N 254. Ст.1871.

58. Про зупинення строків надання адміністративних послуг та видачі документів дозвільного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.02.2022 № 165. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/165-2022-%D0%BF#Text>.

59. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. Відомості Верховної Ради. 2019. № 18. Ст. 73.

60. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Розпорядження Кабінету Міністрів України № 90-р від 15 лютого 2006 р. N 90-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80#Text> (дата звернення: 03.05. 2025).

61. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки <https://par.in.ua/contents/onovlennia-statehii-reformuvannia-derzhavnoho-upravlinnia-do-2025-roku>

62. Реформування адміністративних послуг /Лабораторія законодавчих ініціатив. 2024 р. URL: https://parlament.org.ua/wp-content/uploads/2024/12/ali_brief_adminservices.pdf (дата звернення 10.06.2025).

63. Тимошук В. Адміністративні послуги : посібник. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А». 2012. 104 с.

64. Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 р. № 737.

65. Федорченко Н. До питання про предмет договору про надання послуг. *Держава і право*. 2014. Вип. 66. С. 165–173.

66. Циганов О., Бойко І. Принципи надання адміністративних послуг

Адміністративне право і процес. 2013. № 4(6). С. 35–45.

67. Шаркова Г. Науково-теоретичні підходи до встановлення ознак послуги як об'єкта цивільних прав. *Держава та регіони.* 2013. № 1. С. 123–128. 19.

68. Щодра О. Правове регулювання руху послуг в Європейському Союзі : автореф. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 – міжнародне право. Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2011. 22 с.

69. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади: монографія / за заг. ред. Ю. Кудя, С. Краснопорова. Харків:РІНАДУ «Магістр», 2006. 192 с. 33.

АНОТАЦІЯ

Андрійчук Жанна Миколаївна. Державне управління у сфері надання адміністративних послуг в Україні. – Кваліфікаційна наукова робота на правах рукопису.

Робота на здобуття освітнього ступеня «Магістр». Спеціальність: 281 «Публічне управління та адміністрування». Освітня програма «Державна служба». – Волинський національний університет імені Лесі Українки, Луцьк, 2025.

У *Вступі* обґрунтовано актуальність теми дослідження, сформульовано її мету і завдання, об’єкт і предмет дослідження, методологічну базу, практичне значення отриманих результатів. Загальний обсяг роботи складає 56 сторінок.

Мета магістерської роботи полягає у комплексному дослідженні державного управління в сфері надання адміністративних послуг, визначення проблем та шляхів оптимізації управлінських механізмів в цій галузі з врахуванням викликів воєнного стану.

Об’єктом дослідження є адміністративні послуги як складова діяльності органів державного управління.

Предмет дослідження – державне управління у сфері надання адміністративних послуг в Україні.

У Розділі 1 «Теоретико-методологічні засади дослідження управління в сфері надання адміністративних послуг» висвітлено стан вивчення проблеми в науковій літературі а також її теоретичні і практичні аспекти. У розділі 2 «Нормативно-правові засади державного управління в галузі адміністративних послуг» розкрито законодавчу базу, що регламентує діяльність органів державного управління щодо надання адміністративних послуг населенню. Розділ 3 розкриває проблемні моменти діяльності органів державного управління в сфері надання адміністративних послуг та визначає шляхи оптимізації надання таких послуг. У висновках підсумовано результати дослідження.

Ключові слова: державне управління, адміністративні послуги, воєнний стан, державна політика, Україна.

ANNOTATION

Andriychuk Zhanna Mykolaivna. Public administration in the field of administrative services in Ukraine – Qualification research work on the rights of manuscript.

Work for the educational degree «Master». Speciality: 281 «Public management and administration». Educational programme «Public Service» - Lesya Ukrainka Volyn National University, Lutsk, 2025.

The Introduction substantiates the relevance of the research topic, formulates its purpose and objectives, object and subject of research, methodological basis, practical significance of the results. The total volume of the work is 56 pages.

The purpose of the master's thesis is to conduct a comprehensive study of public administration in the field of administrative services, identify problems and ways to optimise management mechanisms in this area, taking into account the challenges of martial law.

The object of the study is administrative services as a component of the activities of public administration.

The subject of the study is public administration in the field of administrative services in Ukraine.

Chapter 1, «Theoretical and Methodological Foundations of the Study of Public Administration in the Sphere of Administrative Services», highlights the state of research on the issue in the scientific literature, as well as its theoretical and practical aspects. Section 2, «Regulatory and Legal Framework of Public Administration in the Field of Administrative Services», describes the legislative framework that regulates the activities of public administration bodies in providing administrative services to the population. Section 3 reveals the problematic aspects of the activities of public administration in the field of administrative services and identifies ways to optimise the provision of such services. The conclusions summarise the results of the study.

Keywords: public administration, administrative services, martial law, public policy, Ukraine.