

Гунбіна Олена Володимирівна,

аспірантка кафедри права та європейської інтеграції Харківського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління про Президентів України, 61001, м. Харків, пр. Московський, 75, тел.: +380660001700, e-mail: e.gunbina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7967-4125>

ТРАНСФОРМАЦІЯ ПОНЯТТЯ «АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА» В ЗАКОНОДАВСТВІ УКРАЇНИ

Анотація. У статті розглянуто в хронологічній послідовності нормативно-правові акти, що передували унормуванню терміна «адміністративна послуга». У сучасному світі відбулися трансформації уявлень про сутність і зміст діяльності системи публічного управління: якщо раніше публічне управління розглядалося як діяльність держави щодо управління суспільством, то на сучасному етапі функціонування держави пов'язують із сервісною функцією, тому на перший план виходить поняття «послуга». Починаючи з кінця минулого століття в науковий вжиток, а потім у державноуправлінську практику входить поняття «адміністративна послуга». Такий процес цілком логічно знайшов своє відображення в нормативно-правовій базі. Протягом часу уявлення про зміст і розуміння адміністративної послуги трансформувалося, що знайшло відображення й у законодавстві, тому постає нагальне завдання щодо дослідження змістовного наповнення поняття «адміністративна послуга» в правовому полі України.

Виділено 3 періоди унормування адміністративної послуги : 1) 1998-2005 рр. – період теоретичних напрацювань і формування парадигми системи адміністративних послуг; 2) 2006-2012 рр. – період реформування адміністративної діяльності органів влади; 3) 2012 р.-дотепер – становлення Закону України «Про адміністративні послуги».

Зроблено висновок, що зміни, які вносилися в нормативно-правові акти, стосуються здебільшого окремих аспектів врегулювання процесів надання адміністративних послуг та форми їх надання, натомість питання відповідальності суб'єкта надання адміністративних послуг та контролю за якістю їх надання, нерационального розподілу повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг залишилися поза увагою законодавців попри значні напрацювання науковців.

Ключові слова: державна (управлінська) послуга, адміністративна послуга, процес надання адміністративних послуг.

Gunbina Olena Volodymyrivna,

Postgraduate of the Department of Law and European Integration of the Kharkiv Regional Institute of Public Administration of the National Academy of Public Administration about the President of Ukraine, 61001, Kharkiv, Moskovsky Av., 75, tel.: +380660001700, e-mail: e.gunbina@gmail.com, <https://orcid.org/0000-0002-7967-4125>

TRANSFORMATION OF THE CONCEPT OF «ADMINISTRATIVE SERVICE» IN THE LEGISLATION OF UKRAINE

Abstract. The article considers, in the chronological order, the legal acts which had forerun the legal definition of the term “the administrative service”. The transformation of understanding of the nature and the content of the system of the public administration has been made: when the public administration had been considered as the state activity to manage the society before, at the present stage, the function of the state is connected to the service function, so the term “service” moves to the forefront. Since the end of the last century the term “the administrative service” has entered scientific usage and the state management practice. Quite logically, this process has found its reflection in the legal base. As time went on, the understanding of the content and recognition of the administrative service had been changing, which was reflected in the legislation, so the urgent task according to the research of the details of the term “the administrative service” in the legal area of Ukraine moves to the forefront.

There were defined 3 periods of standardization of the administrative service: 1) 1998-2005 – the period of the theoretical experience and setting up the paradigm of the system of administrative services; 2) 2006-2012 – the period of the reformation of the administrative activity of the state bodies; 3) since 2012 till now – the establishment of the Law of Ukraine “On administrative services”.

There had been concluded the point, that the changes which had been made to the legal acts are mostly connected to the particular aspects of the regulation of the processes of provision of the administrative services and the forms of this provision, but the issues of the responsibilities of the subject of the provision of the administrative services and the control of the quality of the mentioned provision, the unreasonable division of the responsibilities of the state executive bodies and the local governing bodies had remained out of the attention of the legislators despite the significant groundwork of scientists.

Keywords: administrative service, state (managerial) service, unified office of permissions, provision of the administrative services, public service.

Постановка проблеми. У сучасному світі відбулися трансформації уявлень про сутність і зміст діяльності системи публічного управління: якщо раніше публічне управління розглядалося як діяльність держави щодо управління суспільством, то на сучасному етапі функціонування держави пов'язують із сервісною функцією, тому на перший план виходить поняття «послуга». Саме надання різноманітних послуг стає основою функціонування сучасної держави. Україна також проголосила курс на зміну сутнісного уявлення про зміст публічного управління. Починаючи з кінця минулого століття в науковий вжиток, а потім у державноуправлінську практику входить поняття «адміністративна послуга». Такий процес цілком логічно знайшов своє відображення в нормативно-правовій базі. Протягом часу уявлення про зміст і розуміння адміністративної послуги трансформувалося, що знайшло відображення й у законодавстві, тому постає нагальне завдання щодо дослідження змістовного наповнення поняття «адміністративна послуга» в правовому полі України.

Мета статті – на основі наукового осмислення концептуальних засад надання адміністративних послуг та періодизації їх нормативно-правового забезпечення в Україні визначити перспективи розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні.

Аналіз досліджень і публікацій. Питання, пов'язані з розробкою терміна «адміністративна послуга», досліджувалися у працях таких вчених: як: В. Авер'янов, Б. Адамов, В. Бакуменко, Л. Біла, І. Голосніченко, І. Коліушко, О. Коротич, Р. Куйбіда, А. Ліпенцев, В. Ляшенко, В. Малиновський, Н.

Нижник, Г. Писаренко, В. Тимошук, та ін. Ці автори намагалися теоретично осмислити змістовність поняття «адміністративні послуги» в контексті українських реалій.

Виклад основного матеріалу. В Україні питання надання та регламентації державних (управлінських) послуг вперше було відображено в нормативно-правовому документі державного рівня після видання Указу Президента України від 22 липня 1998 року №810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Основною метою реформи було проголошено реформування системи державного управління, яка забезпечить становлення України як високорозвиненої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальною стабільністю, культури та демократії. Відповідно до плану заходів щодо формування Концепції, окрім іншого, її метою було також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Одним із завдань було запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг. Однією з вихідних засад реформування центральних органів виконавчої влади була переорієнтація їх діяльності з суто адміністративно-розпорядчих функцій на надання державних управлінських послуг громадянам та юридичним особам, а також забезпечення дії принципу верховенства права [1].

Окремі позиції впорядкування надходження коштів від послуг було врегульовано постановами Кабінету Міністрів України від 25 червня 2001 року №702 «Про порядок використання коштів, отриманих органами державної влади від надання ними послуг відповідно до законодавства, та її розміри» [2] та від 17 травня 2002 року № 659 «Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання», якою передбачено класифікацію фінансових надходжень, які надійшли бюджетним установам як плата за послуги, надання яких пов'язане з виконанням основних функцій та завдань бюджетних установ [3].

Дослідження парадигми адміністративних послуг – особливо значуща тема для науковців та аналітиків Центру політико-правових реформ, оскільки перші пропозиції запровадити юридичну категорію «адміністративна послуга» запропонували І. Коліушко, В. Авер'янов, В. Тимошук, Р. Куйбіда, І. Голосніченко в науково-практичному нарисі «Адміністративна реформа для людини» у 2001 році [Ошибка! Неизвестный аргумент ключа.].

Експерти акцентують увагу на тому, що держава не управляє громадянами, а надає їм управлінські послуги, тобто її різноманітні дії спрямовані на створення умов для реалізації громадянами своїх прав і свобод. Система надання управлінських послуг має бути організована таким чином, щоб вона була зручна громадянам (а не чиновникам), потребувала мінімум часу, довідок і грошей. В адміністративно-правовому значенні управлінські

послуги є одним з найпоширеніших і найважливіших видів адміністративних процедур.

Для кращого розуміння сутності управлінських послуг як явища, науковці проаналізували чинне на той час законодавство й виокремили такі групи управлінських послуг за їх предметом:

1) видача дозволів (наприклад: на зайняття окремими видами підприємницької діяльності; на проведення мітингів, демонстрацій; на розміщення реклами; на придбання, зберігання, носіння і перевезення зброї; на створення творчих груп для виготовлення телерадіопродукції), у тому числі акредитація, атестація, сертифікація (наприклад: акредитація вищих навчальних закладів, закладів охорони здоров'я; атестація підприємств, робочих місць, судових експертів; сертифікація товарів, робіт і послуг);

2) реєстрація з веденням реєстрів (наприклад: реєстрація актів громадянського стану, суб'єктів підприємницької діяльності, автотранспортних засобів), у тому числі легалізація суб'єктів (наприклад: легалізація об'єднань громадян);

3) легалізація актів (наприклад: консульська легалізація документів), нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України);

4) соціальні управлінські послуги (наприклад: призначення субсидій, пенсій) [так само].

Для відокремлення правової категорії адміністративних послуг науковці І. Коліушко, В. Авер'янов, В. Тимошук, Р. Куйбіда досліджували саме

питання законодавчого забезпечення повноважень і діяльності органів виконавчої влади в контексті здійснюваної в Україні адміністративної реформи, у тому числі проблематики адміністративно-процедурних відносин.

І. Коліушко акцентує увагу на становленні такого інституту права, як адміністративні послуги, адже однорідність відносин і норм, якими регулюються ці відносини, є очевидною, якщо, наприклад, проаналізувати порядок реєстрації суб'єктів підприємницької діяльності, процедуру дозвільної діяльності Міністерства внутрішніх справ, процесуальну діяльність органів соціального забезпечення тощо. Однією з ознак інституту права називають тривалість існування. Адміністративні послуги, хоча саме поняття в законодавстві й не згадувалося, мають тривалу історію та широку правову базу й містилися в багатьох законах України, зокрема, «Про підприємництво», «Про громадянство», «Про об'єднання громадян», «Про органи реєстрації актів громадянського стану», «Про імміграцію», «Про патентування деяких видів підприємницької діяльності», «Про підтвердження відповідності», «Про стандартизацію», «Про ліцензування певних видів господарської діяльності» та інших. Необхідно відзначити, що багато адміністративних послуг, які стосуються саме пересічних громадян, на сьогодні передбачені й регулюються підзаконними нормативними актами, і це є орієнтиром для діяльності законодавця. [5, с.107]

В. Тимошук дає таке визначення адміністративної послуги – це та частина публічних послуг, які надаються

органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень. [6, с. 119]

В. Авер'янов у своїй публікації в серії наукових видань «Адміністративно-правова реформа в Україні» зауважує, що з огляду на зростаючу роль у сфері державного управління діяльності з надання адміністративних послуг варто визнати доцільність розробки та прийняття базового Закону «Про загальні заходи надання адміністративних послуг», який мав би доповнюватись кількома спеціалізованими законодавчими актами щодо регулювання конкретних видів зазначених послуг [7, с.29].

Розглянемо методологічні аспекти Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», ухваленого Верховною Радою України 6 вересня 2005 року, яким вперше визначено правові та організаційні засади функціонування та порядок діяльності дозвільних органів, уповноважених видавати документи дозвільного характеру у сфері господарської діяльності (окрім ліцензування господарської діяльності, захисту економічної конкуренції; дозвільної діяльності, яка поширюється на операції зі зброєю, бойовими припасами, вибуховими матеріалами і речовинами, сильнодіючими отруйними речовинами; ядерною енергією) [8].

Серед основних принципів державної політики з питань дозвільної системи у сфері господарської діяльності є: захист прав, законних інтересів суспільства, територіальних громад і громадян, життя громадян, охорона навколишнього природного середовища та забезпечення безпеки

держави; прозорість процедури видачі документів дозвільного характеру; додержання рівності прав суб'єктів господарювання під час видачі документів дозвільного характеру; відповідальність посадових осіб дозвільних органів, адміністраторів та суб'єктів господарювання за порушення вимог законодавства з питань видачі документів дозвільного характеру; установлення єдиних вимог до порядку видачі документів дозвільного характеру. Серед ключових вимог: законодавче регулювання відносини, пов'язаних із одержанням документів дозвільного характеру, яким встановлюються: необхідність одержання документів дозвільного характеру та їх види; дозвільний орган, уповноважений видавати документ дозвільного характеру; платність або безоплатність видачі (переоформлення, анулювання) документа дозвільного характеру; строк видачі документа дозвільного характеру або відмови у його видачі; вичерпний перелік підстав для відмови у видачі, переоформлення, анулювання документа дозвільного характеру; строк дії документа дозвільного характеру або необмеженість строку дії такого документа; перелік документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності; перелік та вимоги до документів, які суб'єкту господарювання необхідно подати для одержання документа дозвільного характеру [так само].

У цей період в Україні розпочали роботу єдині дозвільні центри. Законодавець удосконалював правову та організаційно-методичну складову концепту діяльності дозвільних центрів, які згодом набули статусу робочого органу місцевої ради (її виконав-

чого органу) або місцевої державної адміністрації та в яких представники регіональних, місцевих дозвільних органів та державний адміністратор діють за принципом організаційної єдності щодо видачі документів дозвільного характеру, переоформлення, видачі дублікатів, анулювання документів дозвільного характеру.

Науковий погляд Г. Писаренко має інший вектор переорієнтації дозвільно-розпорядчих функцій органів державної влади в управлінські послуги. Автор вважає за необхідне провести саме зміну змісту функцій органів виконавчої влади (насамперед їх низових органів) щодо регулювання суб'єктів господарювання від переважно дозвільних до переважно інформаційних, консультаційних, роз'яснювальних, аналітичних та облікових функцій. Саме такі функції становлять зміст управлінських послуг, що і є однією зі сторін істинного призначення державного управління в правовому суспільстві – урегулювання та впровадження багатоманітних відносин особистості, суспільства та держави шляхом установлення соціально-раціональних взаємозв'язків [9].

Науковці Б. Адамов, В. Ляшенко, Б. Сорокін, Г. Толмачова ретельно досліджували роботу єдиних дозвільних центрів і серед прогресивних нововведень виділили досконалість принципів створення правової основи для впровадження «єдиного вікна» щодо видачі потрібних дозволів – так званих дозвільних центрів, у яких одночасно працюють представники всіх органів, що приймають рішення. Також запроваджено посаду адміністратора, який організовує видачу дозволів без участі суб'єктів господарювання (це значно

спрощує процедуру й зменшує витрати підприємців для їх здобуття). Такий підхід до видачі дозволів, за задумом авторів закону, повинен був обмежити контакти чиновників з підприємцями, а також можливість поборів. Серед переваг «єдиного вікна» фахівці називають: швидкість (термін видачі більшості дозволів – п'ять днів), зручність (усі чиновники дозвільних органів зібрані в одному місці і приймають одночасно), дешевизна (ніяких хабарів і не передбачених законами платежів за дозволи) [10].

Отже, період 1998-2005 років є періодом теоретичних напрацювань формування парадигми системи адміністративних послуг, що характеризується такими ознаками:

- визначено суб'єктність формату взаємовідносин органів влади й громадян, необхідність встановлення відповідних раціональних зв'язків;
- відокремленоспрямованість діяльності органів влади на задоволення законних потреб громадян, як гарантованих державою, обов'язкових (наприклад паспорт, ідентифікаційний код), так і за потребою;
- визначено необхідність нормативного впорядкування механізму виконання повноважень і функцій органів влади щодо надання послуг: класифікувати послуги за видами та суб'єктами надання, визначити порядок плати та її розмірів; доцільні терміни надання послуги;
- визначено критерії якості надання послуг: зручність, доступність, прозорість;
- упроваджено європейський досвід надання послуг за «принципом організаційної єдності» на прикладі роботи єдиних дозвільних центрів;

- встановлено необхідність визначення поняття «адміністративна послуга» та закріплення її на законодавчому рівні.

Розглянемо наступний етап – з2006року по2012рік, який став періодом реформування адміністративної діяльності органів владив прямому розумінні цього процесу, по-перше, з огляду на практичне застосування теоретичних напрацювань та європейської практики надання послуг; по-друге, з погляду активізації роботи законодавців у частині нормативного врегулювання процедур надання послуг; по-третє, з огляду на увагу широкого кола науковців та аналітиків до теоретичних і практичних засад механізму надання послуг. Зазначений період варто висвітлити детальніше.

Одним із основних, дійсно стартових правових документів в частині реформування сфери надання адміністративних послуг, є затверджена Кабінетом Міністрів України 15лютого2006року Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [11]. Завданням цієї Концепції є визначення принципів і напрямів подальшого реформування діяльності органів виконавчої влади у сфері адміністративних послуг.

Незважаючи на те, що ця Концепція має в назві основним адресатом органи виконавчої влади, без сумніву, більшість її положень є однозначно актуальними і прийнятними також для органів місцевого самоврядування. Установлено, що важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги. У Концепції уряд зафіксував теоретичні аспекти доктрини адміністративних

послуг (поняття, принципи та стандарти надання послуг, критерії оцінки їх якості). Отже «адміністративна послуга» – 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) [так само].

У червні 2007 року затверджено План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, у якому, серед іншого, передбачено проведення аналізу надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади з метою визначення правової обґрунтованості видів, розмірів і порядку справляння плати за їх надання; перегляд переліків платних послуг, що надаються органами виконавчої влади, а також переліки платних послуг, що надаються уповноваженими підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління, і вжиття заходів для розмежування таких послуг на адміністративні і господарські; підготовку пропозицій щодо законодавчого врегулювання питання про передачу повноважень центральних органів виконавчої влади стосовно видачі документів дозвільного характеру на місцевий рівень; розробка стандартів надання адміністративних послуг [12].

Уряд поставив перед міністерствами та органами виконавчої влади завдання до кінця 2007 року підготувати проект концепції законопроекту про адміністративні послуги, роз-

робити й подати в установленому порядку Кабінетові Міністрів України законопроект про адміністративні послуги, доопрацювати та подати Кабінетові Міністрів України проект Адміністративно-процедурного кодексу України. Проте тільки через два роки – у червні 2009 року – було схвалено Концепцію проекту Закону України «Про адміністративні послуги», а відповідний закон нарешті було ухвалено у 2012 році. Упродовж такого тривалого періоду реформування адміністративних процедур урядом було прийнято близько десяти підзаконних актів, які містять насамперед новизну та зміни термінологічного й організаційного характеру, унормування саме процесу надання адміністративних послуг. Нарешті законодавець класифікував послуги, створив Єдиний державний портал адміністративних послуг та затвердив Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями в порядку виконання ними делегованих державою повноважень, а також послуги, що надаються іншими підприємствами, установами та організаціями, яким делеговані закріплені згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади, повноваження щодо їх надання (далі – суб'єкти) й належать до державних послуг [13]. При цьому до державних послуг не було віднесено господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами, організаціями. Адміністративна послуга визначена як державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень

щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо).

Отже, законодавець визначає адміністративну послугу як «результат діяльності та реалізації владних повноважень органів влади та органів місцевого самоврядування», на відміну від думки окремих науковців, які адміністративну послугу» розуміють саме як «діяльність органів влади та органів місцевого самоврядування».

І. Бригілевич і співавтори визначили адміністративні послуги як публічні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, іншими уповноваженими особами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень (тобто прийняттям владних рішень / вчиненням реєстраційних дій тощо) [14].

Практичними надбаннями зазначеного (другого) етапу автор статті вважає:

- закріплення поняттєвого змісту адміністративних послуг у правовій площині;
- створення правової основи та впровадження регламентації процесу надання адміністративних послуг;
- напрацювання практичного досвіду організаційної єдності та взаємодії суб'єктів господарювання, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування у роботі єдиних дозвільних центрів;

- розширення кола науковців та аналітиків, які досліджують тему надання адміністративних послуг і пропонують науковообґрунтовані методичні рекомендації з розробки проєктів нормативно-правових актів, у тому числі щодо доцільності врахування позитивного досвіду зарубіжних держав.

Наступний етап – становлення Закону України «Про адміністративні послуги», який було ухвалено 06.09.2012 і який на даний час має 13 редакцій [**Ошибка! Неизвестный аргумент ключа.**]. Наразі цим законом чітко визначено поняття «адміністративної послуги» як результату здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону, зокрема розмежовано поняття «адміністративна послуга», «суб'єкт звернення» та «суб'єкт надання адміністративної послуги»:

1) адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону;

2) суб'єкт звернення – фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг;

3) суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповно-

важені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [так само].

Упродовж 2013 року Кабінетом Міністрів України було ухвалено 5 постанов, які регламентували та впорядковували процеси надання адміністративних послуг, а саме: від 03.01.2013 року № 13 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг»; від 30.01.2013 року № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги»; від 30.01.2013 року № 57 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг»; від 20.02.2013 року № 118 «Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг»; від 01.08.2013 року № 588 «Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг», а також одне розпорядження КМУ від 11.09.2013 року № 718-р «Про затвердження плану заходів щодо створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг». Упродовж 2014-2015 років така робота на рівні центрального органу виконавчої влади була продовжена, ухвалено ще низку постанов і розпоряджень, які мали вдосконалити процеси надання адміністративних послуг, у тому числі через центри надання адміністративних послуг, а саме: від 07.05.2014 року № 152 «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсним та знищення паспорта громадянина України для виїзду за кордон», від 07.05.2014 року

№ 153 «Про затвердження зразка бланка, технічного опису та Порядку оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, знищення посвідчення особи без громадянства для виїзду за кордон з безконтактним електронним носієм» та розпорядження від 16.05.2014 року № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг».

З 2015 року постало питання щодо уточнення повноважень органів місцевого самоврядування в процесах надання адміністративних послуг, а також потреба в розмежуванні їх із органами виконавчої влади у процесах надання адміністративних послуг та інтеграції до Єдиного державного порталу. Так, 10.12.2015 року № 888-VIII було ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг». На вирішення цих же цілей Кабінет міністрів України у 2016 році видає одну постанову та два розпорядження відповідно: від 08.09.2016 року № 606 «Деякі питання електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів»; від 24.06.2016 року № 474-р «Деякі питання реформування державного управління України» та від 16.11.2016 року № 918-р «Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні». Також до координації цієї роботи з 2016 року залучаються профільні міністерства, які видають накази, що врегульовують діяльність місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в процесах надання адміністра-

тивних послуг (наприклад, наказ від 08.09.2016 № 1501/248 Мінекономрозвитку та Мінрегіонбуду України «Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг»).

Із цього часу й дотепер (2016–2020 роки) нормативні акти, видані Кабінетом Міністрів України, стосуються вдосконалення певних процесів надання послуг та запровадження надання послуг в електронному вигляді, зокрема: розпорядження КМУ від 04.10.2017 року № 770 «Про затвердження Порядку використання коштів, передбачених у державному бюджеті для забезпечення розвитку електронного урядування у сфері надання адміністративних послуг»; від 23.05.2018 року № 395 «Про внесення змін до Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг»; від 30.01.2019 року № 47 «Про затвердження Порядку внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань відомостей про ліцензування виду господарської діяльності, документи дозвільного характеру»; від 30.01.2019 року № 37-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019–2020 роки».

Проаналізувавши шлях законодавчого вноормування поняття «адміністративна послуга», а також змістовного його наповнення, слід відзначити, що на сьогодні:

- відсутність базової дефініції та наукової систематизації поняття «адміністративна послуга» призведе-

ла до ситуативного вживання його як у підзаконних актах, так і на практиці;

- зміни, що були внесені до нормативно-правових актів, стосуються здебільшого окремих аспектів регулювання процесів надання адміністративних послуг та форми їх надання, натомість питання відповідальності суб'єкта надання адміністративних (у тому числі муніципальних) послуг у взаємозв'язку із контролем за якістю її надання, нераціонального розподілу повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг залишилися поза увагою законодавців попри значні напрацювання науковців;

- зберігається потреба в подальшому вдосконаленні чинних нормативно-правових актах як загальнодержавного, так і локального рівнів щодо надання послуг, а отже, і наукових досліджень із цієї проблематики.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998 року № 810/98. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення: 15.05.2020).

2. Про порядок використання коштів, отриманих органами державної влади від надання ними послуг відповідно до законодавства, та її розміри: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2001 р.№ 702. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/702-2001-%D0%BF> (дата звернення: 15.05.2020).

3. Про затвердження переліку груп власних надходжень бюджетних установ, вимог щодо їх утворення та напрямів використання: Постанова Кабінету

Міністрів України від 17.05.2002 р.№ 659. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/659-2002-%D0%BF>(дата звернення: 15.05.2020).

4. Адміністративна реформа для людини: науково-практичний нарис/ за заг. ред. І. Коліушка Київ : Факт, 2001. URL:<http://185.65.244.102/img/books/files/admin-reforma-dlya-lyudyny-koliushko-averiyarov-2001.pdf> (дата звернення: 15.05.2020).

5. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ : Факт, 2002. 260 с. URL: <https://pravo.org.ua/img/books/files/problemu-admin-reformy-koliushko-2002.pdf>(дата звернення: 17.05.2020).

6. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. За-рубіжний досвід і пропозиції для України. Київ : Факт, 2003. 496 с. URL:<https://pravo.org.ua/ua/about/books/admin-procedura-admin-pus/> (дата звернення: 17.05.2020).

7. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики/ за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с.

8. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> (дата звернення: 15.05.2020).

9. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні. Актуальні проблеми держави і права. 2006. № 27. С. 290. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2006_27_53 (дата звернення: 17.05.2020).

10. Стан та перспективи розвитку дозвільної системи в Україні/ Б. Адамов, В. Ляшенко, Б. Сорокін, Г. Толмачова. Вісник економічної науки України. 2009. № 1. URL: <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8293/1-Adamov.pdf?sequence=1>(дата звернення: 17.05.2020).

11. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : розпорядження Кабіне-

ту Міністрів України від 15.02.2006 р.№ 90. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80> (дата звернення: 15.05.2020).

12. План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: затверджений розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 р.№ 494-р. URL:<https://www.kmu.gov.ua/pras/84360959> (дата звернення: 17.05.2020).

13. Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009 р.№ 737. (дата звернення: 17.05.2020).

14. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практичний посібник / І. І. Бригілевич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук, Д. Шиманке / за заг. ред. В. П. Тимошука. Київ, СПД Москаленко О. М., 2010. 440 с. URL: <https://pravo.org.ua/img/books/files/centr-admin-poslug-tymoschyk-2010.pdf>(дата звернення: 17.05.2020).

15. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р.. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 15.05.2020).

16. Щодо надання роз'яснень термінів, які застосовуються у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення» : лист Міністерства юстиції України від 18.12.2009 р.№ 967-0-209-22. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v967-323-09>. (дата звернення: 17.05.2020).

REFERENCES:

1. Ukaz Prezydenta Ukrainy Pro zakhody shchodo vprovadzhennia Kontseptsii administratyvnoi reformy v Ukraini: pryiniaty 22 lyupnia 1998 roku № 810/98 [Decree of the President of Ukraine on

measures to implement the Concept of Administrative Reform in Ukraine from July 22 1998, № 810/98]. Retrieved from <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98> [in Ukrainian].

2. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro poriadok vykorystannia koshtiv, otrymanykh orhanamy derzhavnoi vlady vid nadannia nymy posluh vidpovidno do zakonodavstva, ta yii rozmiry: pryiniata 25 chervnia 2001 roku № 702 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine about the order of use of the means received by public authorities from rendering by them of services according to the legislation, and its sizes from June 25 2001, № 702]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/702-2001-%D0%BF> [in Ukrainian].

3. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Pro zatverdzhennia pereliku hrup vlasnykh nadkhodzen biudzhethnykh ustanov, vymoh shchodo yikh utvorennia ta napriamiv vykorystannia: pryiniata 17 travnia 2002 roku, № 659 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine on approval of the list of groups of own revenues of budgetary institutions, requirements for their formation and areas of use from May 17 2002, № 659]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/659-2002-%D0%BF> [in Ukrainian].

4. Koliushko, I. (Eds.). (2001). Administratyvna reforma dlia liudyny: nauko-vo-praktychnyi narys [Administrative reform for man: a scientific and practical essay]. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].

5. Koliushko, I.B. (2002). Vykonavcha vlada ta problemy administratyvnoi reformy v Ukraini [The executive government and the problems of administrative reform in Ukraine]. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].

6. Tymoshchuk, V.P. (2003). Administratyvna protsedura ta administratyvni posluhy. Zarubizhnyi dosvid i propozytsii dlia Ukrainy [Administrative procedure and administrative services. Foreign experience and proposals for Ukraine]. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].

7. Averianov, V.B. (Eds.). (2003). Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-

pravovoi teorii ta praktyky [Public administration: problems of administrative-legal theory and practice]. Kyiv: Fakt [in Ukrainian].

8. Zakon Ukrainy Pro dozvilnu systemu u sferi hospodarskoi diialnosti: pryiniatyi 6 veres. 2005 roku [The Law of Ukraine On the permit system in the sphere of economic activity from September 6 2005] (n.d.) zakon.rada.gov.ua. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15> [in Ukrainian].

9. Pysarenko, H.M. (2006). Administratyvni posluhy v Ukraini [Administrative services in Ukraine]. Aktualni problemy derzhavy i prava – Current issues of state and law, 27, 290. Retrieved from http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2006_27_53 [in Ukrainian].

10. Adamov, B., Liashenko, V., Sorokin, B. & Tolmachova, H. (2009). Stan ta perspektyvy rozvytku dozvilnoi systemy v Ukraini [Status and prospects of development of the permitting system in Ukraine]. Visnyk ekonomichnoi nauky Ukrainy – Bulletin of Economic Science of Ukraine, 1. Retrieved from <http://dspace.nbuv.gov.ua/bitstream/handle/123456789/8293/1-Adamov.pdf?sequence=1> [in Ukrainian].

11. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy Kontseptsiiia rozvytku systemy nadannia administratyvnykh posluh orhanamy vykonavchoi vlady : vid 15 liutoho 2006 roku № 90 [Orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine the concept of development of the system of providing administrative services by executive authorities from February 15 2006, № 90]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80> [in Ukrainian].

12. Rozporiadzhennia Kabinetu Ministriv Ukrainy Plan zakhodiv shchodo realizatsii Kontseptsii rozvytku systemy nadannia administratyvnykh posluh orhanamy vykonavchoi vlady: zatverdzhenyi vid 27 chervnia 2007 roku № 494-r [Orders of the Cabinet of Ministers of Ukraine Action plan for the implementation of the Concept for the development of the system of providing administrative services by the executive

authorities]. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/npas/84360959> [in Ukrainian].

13. Postanova Kabinetu Ministriv Ukrainy Tymchasovyi poriadok nadання derzhavnykh, u tomu chysli administratyvnykh posluh: pryiniaty 17 lypnia 2009 roku, № 737 [Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine Temporary procedure for providing state, including administrative services from July 17 2009, № 737][in Ukrainian].

14. Bryhilevych, I.I., Vanko, S.I., Zahainyi, V.A., Koliushko, I.B., Kurinnyi, O.V., Stoian, V.O., Tymoshchuk, V.P. (Eds.) & Shymanke, D. (2010). Tsenry nadання administratyvnykh posluh: stvorennia ta orhanizatsiia diialnosti [Centers for administrative services: creation and organization of activities]. Kyiv: SPD Moskalenko O.M. URL: <https://pravo.org.ua/img/books/files/centr-admin-poslug-tymoschyk-2010.pdf> [in Ukrainian].

15. Zakon Ukrainy Pro administratyvni posluhy : pryiniaty 6 veres. 2012 roku [Law

of Ukraine on administrative services from September 6 2012]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> [in Ukrainian].

16. Lyst Ministerstva yustytzii Ukrainy Shchodo nadання roziasnen terminiv, yaki zastosovuiutsia u Zakoni Ukrainy «Pro vnesennia zmin do deiakykh zakonodavchykh aktiv Ukrainy shchodo vidpovidalnosti za koruptsiini pravoporushennia» : vid 18 hrudnia 2009 roku № 967-0-209-22 [Letter of the Ministry of Justice of Ukraine Regarding the clarification of the terms used in the Law of Ukraine “On Amendments to Certain Legislative Acts of Ukraine Concerning Liability for Corruption Offenses” from December 18 2009, № 967-0-209-22]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v967-323-09> [in Ukrainian].