

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ  
ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**Кафедра правоохоронної діяльності та поліціїстики**

**Факультет № 6**

**ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ**

з навчальної дисципліни «Сучасні доктрини адміністративного  
права та процесу» вибіркових компонент  
освітньої програми третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти

**081 Право 081 Law**

**за темою – Теорія адміністративних послуг**

**Харків 2023 рік**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Науково-методичною радою  
Харківського національного  
університету внутрішніх справ  
Протокол від 30.08.2023 року № 7

**СХВАЛЕНО**

Вченою радою факультету № 6  
Протокол від 25.08.2023 року № 7

**ПОГОДЖЕНО**

Секцією Науково-методичної ради  
ХНУВС з юридичних дисциплін  
Протокол від 29.08.2023 року № 7

Розглянуто на засіданні кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики  
Протокол від 18 серпня 2023 року № 8

**Розробники:**

1. Завідувач кафедри адміністративного права та процесу факультету №1, д.ю.н., професор Салманова О.Ю.,
2. Професор кафедри правоохоронної діяльності та поліціїстики факультету №6, д.ю.н., професор Бугайчук К.Л..

**Рецензенти:**

1. Професор кафедри поліцейської діяльності та публічного адміністрування, к.ю.н., доцент Іванцов В. О.,
2. Заступник начальника відділення поліції №3 Харківського районного управління поліції №1 ГУНП в Харківській області, д.ю.н., с.н.с. Прокопенко О.Ю..

## План лекції

1. Основні положення теорії адміністративних послуг.
2. Дослідження правового статусу учасників відносин щодо надання адміністративних послуг.
3. Розробка процедурних проблем надання адміністративних послуг.

### Рекомендована література:

#### Основна

1. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / Галуцько В., Діхтієвський П., та ін. Видання друге. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 520 с.
2. Наука адміністрації й адміністративного права. Загальна частина (за викладами професора Юрія Панейка) / укладачі: В. М. Бевзенко, І. Б. Коліушко, О. Р. Радишевська, І. С. Гриценко, П. Б. Стецюк. К. : Дакор, 2016. 464 с.
3. Адміністративне право: навч. посіб. для здобувачів вищ. освіти / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, В. В. Зуй та ін. ; за заг. ред. В. М. Гаращука. Харків: Право, 2017. 174 с.
4. Адміністративне право України. Загальна частина у схемах: навч. посіб. / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. В. В. Сокурника; О. В. Брусакова, Д. В. Швець та ін. Харків : ХНУВС, 2019. 236 с.
5. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання четверте. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 656 с.

#### Додаткова

1. Бакуменко В. Д., Бондар І.С., Горник В. Г., Шпачук В. В. Особливості публічного управління та адміністрування: навчальний посібник. Київ: КНУКіМ, 2016. 167 с.
2. Питання адміністративного права. Кн. 2. Відп. за вип. Н. Б. Писаренко. Харків: ООО «Оберіг», 2018. 182 с.
3. Артеменко І.А. Органи публічної адміністрації як суб'єкти адміністративно-процесуального права: монографія. Харків: Діса Плюс, 2016. 414 с.
4. Адміністративно-правова реформа в Україні: навчальний посібник / за заг. ред. С. В. Петкова. Київ: КНТ, 2022. 180 с.
5. Жук Ю. Надання адміністративних послуг населенню: зарубіжний досвід. Ефективність державного управління. 2016. Вип. 1/2. С. 59-68.
6. Адміністративне право України (Загальна частина): навч. посібник / О.А. Задихайло. Харків: Право, 2016. 298 с.

7. Джафарова М. В. Щодо питання розуміння адміністративного провадження як частини адміністративного процесу. *Науковий журнал «Молодий вчений»*. 2016. № 12 (39), грудень. С. 571-574.

### Інформаційні ресурси в Інтернеті

1. Про центральні органи виконавчої влади: закон України від 17 березня 2011 р. № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.
2. Про звернення громадян: закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80>.
3. Про Кабінет Міністрів України: закон України від 27 лютого 2014 р. № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/514-16>.
4. Про місцеве самоврядування в Україні: закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80>.
5. Про адміністративну процедуру: закон України від 17 лютого 2022 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20/conv#n517>.
6. Про захист персональних даних: Закон України від 01.06.2010. № 2297-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2297-17>
7. Про інформацію: Закон України від 02.10.1992. № 2657-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2657-12>
8. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011. № 2939- VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>

## Текст лекції

### *1. Основні положення теорії адміністративних послуг.*

У процесі європейської інтеграції і виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом і його державами, однією з найактуальніших проблем українського суспільства є правове регулювання процедурних відносин органів виконавчої влади та місцевого самоврядування з фізичними і юридичними особами. Одна зі складових цих правовідносин, зокрема, надання адміністративних послуг, досі залишається малодослідженим та дискусійним в юридичній науці. Передусім слід звернути увагу на те, що під час формування вітчизняної теорії публічних послуг все ще не розроблений загальноприйнятий понятійно-категоріальний апарат, який надалі б використовувався і у фаховій літературі, і у правотворчій та правозастосовній практиці.

Як відомо, сфера послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, є надзвичайно широкою. Для визначення «послуг з боку органів виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян (реєстрація, ліцензування, сертифікація та ін.)», у чинному законодавстві вживаються як синоніми різні терміни: «публічні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги», «управлінські послуги», «адміністративні послуги», «громадські послуги» та «платні послуги». Так, наприклад, у Концепції адміністративної реформи в Україні (далі – Концепція) вживаються терміни «публічні послуги» та «управлінські послуги», причому вони використовуються поряд і значної межі між ними не проводиться. Щодо цього чітко та справедливо зазначають вчені: «...якщо ми не знаємо, що таке адміністративна послуга, як вона відрізняється взагалі від державної послуги, від соціальної послуги, від інших послуг, то ми потрапляємо в дуже небезпечну ситуацію». Враховуючи таку неоднозначність, доцільно розглянути питання співвідношення цих категорій. Для відокремлення

поняття «публічні послуги» від суміжних, О. Григораш виділяє декілька підходів до визначення цього поняття:

1) поняття «публічна послуга» використовується для характеристики управлінської діяльності органів публічної влади (а також державних і місцевих службовців), пов'язаної з їх роботою із громадянами, підприємствами, установами, організаціями;

2) за допомогою публічних послуг визначаються дії публічних суб'єктів з організації обслуговування населення, підприємств, установ, організацій, надання їм життєво необхідних благ. Ця управлінська діяльність має дещо інший характер, аніж у попередньому випадку: йдеться про організацію діяльності тих господарюючих суб'єктів, які займаються наданням послуг населенню;

3) публічні послуги, що надаються населенню у режимі цивільно-правового регулювання, але мають масовий характер, відповідальність за організацію яких несе орган публічної влади. Варто зазначити, що публічні послуги в першому й другому випадках врегульовані переважно нормами публічного права, третій вид послуг надається громадянам у режимі цивільно-правових відносин, а це є принципово іншим видом організаційної діяльності публічних суб'єктів.

Натомість Л. Міцкевич пропонує поняття «публічні послуги» розуміти як:

1) діяльність державного апарату, що служить платникам податків;

2) послуги, що характеризують лише ту сферу діяльності держави, в якій організовується життєзабезпечення населення (містобудування, транспортне сполучення, каналізація, водопостачання, освіта, охорона здоров'я тощо);

3) послуги, що уособлюють позитивне державне управління. У цьому випадку будуть важливі наслідки, на досягнення яких спрямований адресат надання послуги – суб'єкт, що отримує поліпшення власного становища після споживання очікуваної послуги, а не той, хто звертається за послугою;

4) функції державних органів. Суб'єктом надання цих послуг є лише органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та муніципальні установи;

5) спосіб обслуговування громадян (мається на увазі безпосередня взаємодія з громадянами при їх зверненні та прийомі).

Група вчених-адміністративістів (І. Коліушко, В.Тимощук, Б. Савченко, В. Сорока, О. Григоращ) вважають, що публічними є всі послуги, які надаються публічним сектором, за рахунок публічних коштів та за надання яких відповідальність несе публічна влада. Вони повинні виступати загальним поняттям та розрізняються за ознакою суб'єктності на: – державні послуги – це послуги, що надаються органами державної влади та державними підприємствами, установами та організаціями. До державних послуг також належать послуги, які надаються недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень. У цьому випадку на перше місце для визначення природи послуги ставиться не безпосередній суб'єкт її надання, а суб'єкт, який несе відповідальність за надання цієї послуги, та джерело фінансування надання цього виду послуг, тобто вид бюджету; – управлінські послуги – зміст функціональної діяльності державного органу стосовно вироблення і реалізації державної політики з регулювання певного сектору економіки чи соціального життя; – муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами та організаціями. І хоча термін «муніципальні» не вживається у вітчизняному законодавстві (в Конституції України та Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» для характеристики діяльності самоврядних інституцій використовується термін «комунальні»), він є більш вдалим, оскільки охоплює не лише сферу «комунальних послуг», що асоціюються з послугами водо- та теплозабезпечення, але й стосується таких аспектів діяльності органів місцевого самоврядування, як розгляд звернень громадян, управління об'єктами комунальної власності та інфраструктури тощо. – соціальні послуги – комплекс правових, економічних, психологічних,

освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих ситуаціях та потребують сторонньої допомоги з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя; – адміністративні послуги – дія органу чи його апарату із забезпечення інтересів і свобод фізичних та юридичних осіб у контексті законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень, що конкретизовані нормативно-правовими актами, зареєстрованими в законодавчо визначеному порядку.

У Законі України «Про адміністративні послуги» адміністративні послуги визначено 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 обов'язків такої особи відповідно до закону. У Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади зазначено, що адміністративна послуга – це 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). Уповноваженим суб'єктом у таких правовідносинах є орган виконавчої влади, орган місцевого самоврядування, державне підприємство, установа, організація, що на виконання закону надає адміністративну послугу. Такі концептуальні положення знаходять своє продовження також у низці нормативноправових актів, що регулюють відносини між органами публічної влади та суб'єктами звернення до них з різного роду заявами.

Так, у Законі України «Про доступ до публічної інформації» встановлено порядок надання інформаційних послуг і визначено, що розпорядником інформації є суб'єкти владних повноважень: органи державної влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, інші суб'єкти, що здійснюють владні управлінські функції відповідно до законодавства та рішення яких є обов'язковими для виконання. Цей самий Закон урегульовує



відносини між розпорядником інформації та суб'єктом звернення до нього, яким може бути і фізична, і юридична особа, на запит якої розпорядник інформації зобов'язаний визначати спеціальні місця для роботи запитувачів з документами чи їх копіями, а також надавати право запитувачам робити виписки з них, фотографувати, копіювати, сканувати їх, записувати на будь-які носії інформації тощо. Подібні норми містяться і в інших нормативно-правових актах, що свідчить про розвиток та удосконалення системи адміністративно-правових відносин між органами публічної влади та підвладними суб'єктами.

Для повного розуміння та науково обґрунтованого визначення поняття «адміністративні послуги» доцільно визначити основні ознаки, притаманні цим послугам:

- 1) адміністративна послуга надається за заявою (зверненням) фізичної або юридичної особи;
- 2) надання адміністративних послуг пов'язано із забезпеченням умов для реалізації суб'єктивних прав конкретної особи;
- 3) адміністративні послуги надаються адміністративними органами і обов'язково через реалізацію владних повноважень. Тобто отримати конкретну адміністративну послугу можна лише у відповідному (як правило, тільки одному) адміністративному органі. Органом також буде вважатися будь-який суб'єкт (у т.ч. установа, організація, підприємство незалежно від форми власності), який на виконання закону чи в порядку делегування здійснює функції державного управління або місцевого самоврядування;
- 4) для отримання адміністративних послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом (тобто має бути дотриманий встановлений порядок одержання відповідної послуги);
- 5) право на отримання особою конкретної адміністративної послуги та відповідне повноваження адміністративного органу має бути безпосередньо передбачено чинним законодавством;
- 6) результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (дозвіл, ліцензія,

сертифікат та ін. рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи) та має конкретного адресата – одержувача адміністративної послуги, тобто особу, яка звернулася за цією послугою.

## *2. Дослідження правового статусу учасників відносин щодо надання адміністративних послуг.*

Адміністративно-правові відносини щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності можливо визначити як урегульовані адміністративно-правовими нормами суспільні відносини, що виникають, як правило, у зв'язку зі зверненням фізичної чи юридичної особи приватного права до правоохоронного органу як носія владних повноважень із приводу прийняття останнім адміністративного акта, спрямованого на забезпечення умов для реалізації прав, свобод і законних інтересів зазначеної особи або виконання покладених на цю особу законом обов'язків у правоохоронній сфері.

Суб'єктами вказаних правовідносин виступають конкретні їх учасники, що є носіями передбачених відповідними адміністративноправовими нормами прав і обов'язків щодо надання або отримання адміністративних послуг і здатні ці права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати.

Оскільки наявність адміністративної правосуб'єктності певним чином випереджає наявність у конкретної особи певних суб'єктивних прав і обов'язків, то важливого значення для характеристики суб'єктів адміністративного права, які вступають у відповідні правовідносини, набуває поняття адміністративно-правового статусу.

Згідно з Розділом II Конституції України стосунки між суб'єктами правових відносин, зокрема щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності, будуються відповідно до таких принципів: рівності конституційних прав і свобод, невідчужуваності, непорушності, невичерпності та гарантованості прав і свобод, неможливості їх довільного скасування, неприпустимості звуження змісту та обсягу наявних прав і свобод, а також непорушності права приватної власності.

Крім того, Конституція України встановлює визначальні принципи діяльності органів публічної влади. Так, частина 2 ст. 3 Основного Закону України проголошує, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Частина 2 ст. 19 Конституції України визначає, що органи публічної влади та їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Схожі приписи містяться також у ст. 92 цього законодавчого акта, у якій встановлено коло питань, що мають визначатися виключно законами України. Для забезпечення конституційних прав громадян правоохоронним органам надано відповідний правовий статус, що визначає їхні функції, завдання, права та обов'язки.

Суб'єктний склад правовідносин у сфері надання адміністративних послуг встановлює ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» від 6 вересня 2012 р. № 5203-VI.

Так, одержувачем адміністративної послуги може бути фізична або юридична особа, яка звертається за отриманням такої послуги. 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, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги.

На сьогодні лише деяким правоохоронним органам України притаманна діяльність із надання адміністративних послуг: Національній поліції України (далі – Національна поліція), Державній міграційній службі України (далі – ДМС України), Службі безпеки України (далі – СБУ України).

Розкриємо особливості адміністративно-правового статусу цих державних органів як суб'єктів надання адміністративних послуг, спочатку коротко схарактеризувавши їх як правоохоронні органи. Отже, частина 3 ст. 17 Конституції України проголошує, що на відповідні правоохоронні органи та

військові формування держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом, покладаються забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України.

Водночас те, що усі зазначені вище правоохоронні органи України є суб'єктами забезпечення національної безпеки, встановлено Законом України «Про основи національної безпеки України» від 19 червня 2003 р. № 964-IV. Правові засади організації і здійснення демократичного цивільного контролю над правоохоронними органами, а також над Збройними Силами України та іншими утвореними відповідно до законів України військовими формуваннями держави визначає Закон України «Про демократичний цивільний контроль над Воєнною організацією і правоохоронними органами держави» від 19 червня 2003 р. № 975-IV.

Згідно зі ст. 4 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 р. Національна поліція, ДМС, як й інші центральні органи виконавчої влади, є юридичними особами публічного права, котрі набувають цього статусу з дати внесення до Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців запису про їх державну реєстрацію як юридичної особи і припиняють цей статус із дати внесення до цього реєстру запису про державну реєстрацію їх припинення. Оскільки ДМС є центральними органами виконавчої влади, утвореними як служба, більшість функцій такого органу влади повинні становити функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам. При цьому надання адміністративних послуг здійснюється як на рівні апарату центрального органу виконавчої влади, так і через відповідні територіальні органи та підрозділи, що також утворюються як юридичні особи публічного права.

Згідно із ч. 1 ст. 23 цього Закону України Національна поліція, ДМС, як й інші центральні органи виконавчої влади, у межах своїх повноважень, на основі і на виконання законодавства України та наказів міністерств видають власні накази організаційно-розпорядчого характеру, організовують та контролюють їх виконання. Згідно зі ст. 25 цього законодавчого акта фінансове і матеріально-

технічне забезпечення діяльності зазначених органів виконавчої влади, зокрема щодо надання адміністративних послуг, здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України, крім випадків, визначених законом.

Схожу зазначену норму, але стосовно СБУ, містить і ч. 1 ст. 18 Закону України «Про Службу безпеки України» від 25 березня 1992 р. № 2229-ХІІ. Крім того, правоохоронні органи як суб'єкти надання адміністративних послуг мають право видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування в черзі та інших параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг) (ч. 1 ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги»). Хоча дія Закону України «Про адміністративні послуги» не поширюється на відносини щодо здійснення державного нагляду (контролю), правоохоронним органам надано право у передбачених законом випадках здійснювати контрольно-наглядові (інспекційні) заходи щодо учасників відповідних адміністративноправових відносин, зокрема відносин у сфері дозвільної системи та ліцензування.

Водночас випадки поєднання в одній інституції (одному органі влади) функцій із надання адміністративних послуг та контрольно-наглядових (інспекційних) функцій визначено фахівцями одним з основних корупційних ризиків інституційно-функціонального характеру в системі публічної адміністрації України, пов'язаним із «розмиванням місії» відповідного органу, зменшенням об'єктивності розгляду та перегляду адміністративних справ.

Окрім прав, які можуть реалізовуватися правоохоронними органами як суб'єктами надання адміністративних послуг, на ці органи покладаються також відповідні обов'язки у зазначеній сфері.

Так, згідно зі ст. 40 Конституції України органи публічної влади, їх посадові та службові особи зобов'язані розглянути звернення приватної особи, зокрема щодо надання адміністративної послуги, і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк. Така вимога щодо розгляду заяв (клопотань) приватної особи міститься й у ст. 15 Закону України «Про звернення громадян»

від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР: органи публічної влади та їх посадові особи зобов'язані об'єктивно і вчасно розглядати одержані заяви (клопотання), перевіряти викладені в них факти, приймати рішення відповідно до чинного законодавства і забезпечувати їх виконання, повідомляти громадян про наслідки розгляду заяв (клопотань).

У ст. 19 цього ж Закону визначено обов'язки органів публічної влади та їх посадових осіб під час розгляду заяв чи скарг громадян.

Певні обов'язки органів публічної влади, зокрема правоохоронних органів, у правових відносинах, пов'язаних із захистом та обробкою персональних даних про суб'єктів звернення за отриманням адміністративних послуг, містяться в Законі України «Про захист персональних даних» від 1 червня 2010 р. № 2297-VI. Зокрема, згідно із ч. 1 ст. 24 цього Закону суб'єкти надання адміністративних послуг як володільці або розпорядники відповідних персональних даних зобов'язані забезпечити захист цих даних від випадкової втрати або знищення, від незаконної обробки, зокрема незаконного знищення чи доступу до персональних даних.

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» вимоги щодо забезпечення якості та доступності адміністративних послуг із боку суб'єктів їх надання передбачають: облаштування у місцях прийому суб'єктів звернень інформаційних стендів, надання суб'єкту звернення, який звернувся за допомогою засобів телекомунікації, інформації про порядок надання адміністративних послуг, створення та забезпечення функціонування веб-сайтів, видання довідково-інформаційних матеріалів про адміністративні послуги, затвердження графіку прийому суб'єктів звернення, облаштування скриньок для висловлення суб'єктами звернень зауважень і пропозицій щодо якості надання адміністративних послуг (ч. 2 ст. 6 Закону), здійснення безоплатного надання документів або інформації щодо адміністративної послуги, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до своїх інформаційних систем та баз даних, якщо інше не передбачено законом, забезпечення можливості безоплатного одержання суб'єктами звернення у

достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, забезпечення вільного доступу до своїх приміщень, у яких здійснюється прийом суб'єктів звернень, зокрема належні умови для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями (ч. 9 ст. 9 Закону).

Також у межах здійснення внутрішньо-організаційних заходів, спрямованих на покращення якості надання адміністративних послуг, суб'єкти їх надання зобов'язані: щорічно проводити аналіз зауважень і пропозицій, висловлених суб'єктами звернення, та вживати відповідних заходів (п. 6 ч. 2 ст. 6 Закону); затверджувати інформаційну і технологічну картки на кожну послугу, що надається (ч. 1 ст. 8 Закону); вживати заходів щодо розбудови системи міжвідомчої електронної взаємодії та запровадження надання адміністративних послуг в електронній формі; створювати належні умови для зберігання та захисту інформації, отриманої в результаті надання адміністративної послуги тощо (ч. 9 ст. 9 Закону).

Законодавством України накладено ряд заборон на виконання суб'єктом надання адміністративних послуг певних дій: стягнення за надання адміністративних послуг будь-яких додаткових не передбачених законом платежів або вимагання сплати будь-яких додаткових коштів; надання інших платних послуг, не передбачених законом, зокрема безпосереднє надання платних супутніх послуг (ч. 4 ст. 15 Закону України «Про адміністративні послуги»); стягнення плати за внесення відомостей до реєстрів, інших інформаційних баз, що використовуються для надання адміністративних послуг і є їх складником (ч. ч. 6–8 ст. 11 Закону); вимагання від суб'єкта звернення документів або інформації для надання адміністративної послуги, не передбачених законом (ч. 6 ст. 9 Закону).

Водночас суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється приймати заяви, видавати суб'єктам звернень оформлені результати надання адміністративних послуг (зокрема рішень про відмову в наданні адміністративних послуг), якщо такі послуги надаються через центри надання

адміністративних послуг, крім випадків подання заяв через Єдиний державний портал адміністративних послуг (ч. 8 ст. 12 Закону).

Згідно із ч. 1 ст. 19 Закону України «Про адміністративні послуги» посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, несуть дисциплінарну, цивільну, адміністративну або кримінальну відповідальність, передбачену законом, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг.

Варто наголосити, що правовий статус суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності визначається не тільки законодавством загальної дії, яке поширюється на всіх зазначених суб'єктів і закріплює їх загальну компетенцію щодо надання таких послуг.

Завдання, функції та повноваження конкретних правоохоронних органів щодо надання адміністративних послуг у тематичних сферах закріплюються за відповідним суб'єктом також нормами адміністративного права, які містяться у спеціальних (тематичних) нормативно-правових актах і визначають найважливіші аспекти надання окремих адміністративних послуг у цих сферах.

Окрім того, варто розрізняти категорії «адміністративна правосуб'єктність» та «адміністративноправовий статус». Коли йдеться про потенційну здатність суб'єкта адміністративного права мати певні права і виконувати покладені на нього обов'язки, то мається на увазі його адміністративна правосуб'єктність. З іншого боку, коли йдеться про наявні у того самого суб'єкта права й обов'язки, які реалізуються ним як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними, то увага акцентується на його адміністративно-правовому статусі.

Суб'єктами правовідносин щодо надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності виступають конкретні учасники вказаних відносин, що є носіями передбачених відповідними адміністративно-правовими нормами прав і обов'язків щодо надання або отримання таких послуг і здатні ці права реалізовувати, а покладені обов'язки виконувати.

Правовий статус правоохоронних органів України як суб'єктів



правовідносин щодо надання адміністративних послуг визначається переважно Законом України «Про адміністративні послуги», а також іншими законодавчими та підзаконними нормативними актами України. При цьому на відносини щодо об'єктів, обмежених у цивільному обігу, зокрема зброї, Закон України «Про адміністративні послуги» не розповсюджується.

Відповідно до законодавства України підприємства, установи та організації, що перебувають у сфері управління відповідного державного органу, не можуть надавати адміністративні послуги. Адже однією з основних ознак здійснюваної органом публічної влади діяльності щодо надання адміністративної послуги є те, що надається така послуга шляхом реалізації владних повноважень, якими наділений зазначений орган. Тому діяльність у міграційній сфері ДП «Документ», що надає послуги міграційно-паспортного характеру, не можна вважати законною.

На сьогодні залишаються невирішеними питання правоздатності державних органів, зокрема правоохоронних, щодо суміщення відповідної контрольно-наглядової діяльності з наданням ними адміністративних послуг, оскільки поєднання в одній інституції функцій із надання адміністративних послуг та контрольно-наглядових (інспекційних) функцій визначено одним з основних корупційних ризиків інституційно-функціонального характеру в системі публічної адміністрації України.

Правовий статус суб'єктів надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності визначається не тільки законодавством загальної дії, яке поширюється на всіх зазначених суб'єктів і закріплює їх загальну компетенцію щодо надання таких послуг. Завдання, функції та повноваження конкретних правоохоронних органів щодо надання адміністративних послуг у тематичних сферах закріплюються за відповідним суб'єктом також нормами адміністративного права, які містяться у спеціальних (тематичних) нормативно-правових актах і визначають найважливіші аспекти надання окремих адміністративних послуг у цих сферах.

### *3. Розробка процедурних проблем надання адміністративних послуг.*

Оновлення системи виконавчої та представницької влади, яке передбачається сьогодні здійснити у ході адміністративної реформи в Україні, має бути принципово орієнтовано на запровадження такого стандарту взаємостосунків між органами держави і громадянами, за яким кожній людині було б гарантовано реальне додержання і захист належних їй прав і свобод. Та неухильне виконання своїх обов'язків, як державою так і громадянином.

Серед нових вимог до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування найважливіше значення посідає зміна ставлення до такої функції влади, як надання державних так званих «адміністративних (управлінських) послуг» населенню (охоплюючи цим поняттям фізичних і юридичних осіб).

Незалежно від власного бажання, кожен громадянин, будучи приватною особою чи виступаючи суб'єктом підприємницької діяльності у ролі фізичної або юридичної особи, періодично змушений звертатися до органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування за отриманням паспорта, оформленням субсидії, для того, щоб зареєструватися суб'єктом підприємницької діяльності, отримати різного роду дозволи, ліцензії, свідоцтва тощо. По своїй суті, це і є адміністративні послуги, які надаються органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування через реалізацію ними наданих їм владних повноважень.

Тобто, адміністративні (управлінські) послуги – це новий елемент взаємовідносин держави з особою. Ними слід вважати, зокрема, численні різного роду дозвільно-реєстраційні дії державних органів за відповідними зверненнями осіб. Такі дії раніше за традицією визначались як прояв владнорозпорядчої діяльності органів управління стосовно громадян. Але насправді ці дії слід оцінювати як виконання обов'язків держави перед громадянами, спрямованих на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав і свобод.

Таке розуміння відповідає новій ідеології «служіння держави» перед людиною. «Служіння» з боку виконавчої влади - це і є, в першу чергу, надання адміністративних послуг. Адже державна влада - це не тільки механізм відслідковування і реалізації обов'язків громадянина, а й певних обов'язків держави перед громадянином. І таких обов'язків з її боку з'являтиметься все більше на шляху демократизації держави.

Уведення в правовий обіг поняття «адміністративні послуги» спрямоване не на запровадження окремого виду адміністративно-правових відносин між державою та людиною, а на перегляд взаємовідносин між державними органами та особами, оскільки за змістом цього поняття визнається принцип верховенства права.