

Вікторія Іванюк,

доктор філософії у галузі права, доцент
кафедри адміністративного права та
судочинства, Західноукраїнський
національний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9092-1361>

Тетяна Кузь,

доктор філософії у галузі права, доцент
кафедри адміністративного права та
судочинства, Західноукраїнський
національний університет
ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-6854-9230>

Віталій Тимофеев,

аспірант 2 року навчання,
Західноукраїнський національний
університет

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У статті досліджено організаційно-правові засади надання адміністративних послуг в Україні як складову ефективного публічного управління. Проаналізовано нормативне регулювання діяльності суб'єктів, що забезпечують надання таких послуг, зокрема державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування. Розглянуто класифікацію адміністративних послуг, принципи їх надання, а також практичні механізми реалізації на місцевому рівні через центри надання адміністративних послуг. Автори звертають увагу на кадрові, організаційні та технічні виклики, які супроводжують сферу надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану.

Ключові слова: адміністративна послуга, державний службовець, центр надання адміністративних послуг, місцеве самоврядування, публічне управління.

Ivaniuk V., Kuz T., Tymofeiev V.

Organisational and Legal Aspects of Providing Administrative Services

The organisational and legal foundations of administrative service provision in Ukraine as a component of effective public administration are examined. Particular attention is paid to the analysis of regulatory control over the activities of entities providing such services, in particular civil servants and local government officials. It is argued that it is the human factor – the professionalism, ethics and responsibility of the performers – that plays a decisive role in the quality of administrative services. The classification of administrative services, the legally established principles for their provision, and practical mechanisms for their implementation at the local level through administrative service centres are considered. The specific features of the official activities of officials in the field of administrative services, including the requirements of integrity and accountability, are highlighted. The provisions of the Law of Ukraine «On Prevention of Corruption» are analysed as the normative foundation for the formation of ethical behaviour of service providers. Particular attention is paid to the challenges that have arisen in the field of administrative services under martial law. The authors draw attention to the personnel, organisational and technical difficulties that accompany the provision of services under martial law. The content of new services introduced in response to the full-scale armed aggression of the Russian Federation against Ukraine is revealed, in particular, mechanisms for compensation for destroyed or damaged property. The importance of regulatory support for digitalisation, adaptation of procedures and mobility of administrative services is emphasised.

The organizational and legal aspects of administrative service delivery in Ukraine are a complex, multidimensional area that encompasses regulatory frameworks, staffing, ethical standards, and institutional interaction. Civil servants and local self-government officials play a key role in this process, as their professionalism and integrity determine

the effectiveness of public service. In the context of decentralization, local governments have been given significant responsibility for organizing the provision of administrative services, in particular through administrative service centers. The martial law has created new challenges related to the availability of services, staff losses, digital security, and legal support for new procedures.

Keywords: administrative service, civil servant, administrative service centre, local self-government, public administration.

Постановка проблеми. Надання адміністративних послуг є ключовим інструментом реалізації функцій публічної влади та одним із головних елементів взаємодії держави з громадянами. Від ефективності цієї діяльності значною мірою залежить рівень довіри суспільства до органів влади. В умовах розбудови правової держави зростає потреба у чіткому нормативному регулюванні процедур надання адміністративних послуг та організації роботи відповідних суб'єктів. Особливу роль у цьому процесі відіграють державні службовці, які безпосередньо реалізують адміністративні повноваження органів публічної влади. Їхні дії, професійна компетентність, дотримання етичних стандартів та норм службового права мають безпосередній вплив на якість і доступність послуг для населення. Проте, вітчизняна практика все ще стикається з рядом проблем організаційного та правового характеру, що ускладнюють ефективну діяльність цих суб'єктів. У зв'язку з цим, актуальним є аналіз організаційно-правових засад надання адміністративних послуг через призму службової діяльності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Системі надання адміністративних послуг присвятили свої наукові дослідження такі вітчизняні вчені, як: В. Авер'янов, О. В. Брусакова, А. В. Вороніна, І. Голосніченко, І. Коліушко, Р. Куйбіда, С. Прокопенко, О. М. Соловйова, В. Тимошук та інші. Разом з тим, виклики, зумовлені правовим режимом воєнного стану, зумовлюють необхідність додаткового дослідження проблематики організаційно-правових засад надання адміністративних послуг.

Метою статті є аналіз ключових аспектів організації та нормативного забезпечення діяльності суб'єктів, що надають адміністративні послуги в Україні.

Виклад основного матеріалу дослідження. Адміністративні послуги є особливою формою реалізації владних повноважень органів публічної адміністрації, спрямованою на задоволення потреб фізичних та юридичних осіб у межах законодавчо визначених процедур. Відповідно до пункту 1 статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги», «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 здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [1]. Відтак, законодавче визначення чітко розрізняє адміністративні послуги від внутрішньо-організаційних управлінських актів або консультацій.

Адміністративні послуги надаються за принципами відкритості, доступності, неупередженості, законності та орієнтованості на інтереси особи. Основна їхня мета полягає у забезпеченні реалізації прав громадян та суб'єктів господарювання у сфері публічного управління без адміністративних бар'єрів. У цьому контексті важливою є класифікація адміністративних послуг, яка дозволяє з'ясувати їхній обсяг і специфіку.

Науковці О. І. Остапенко, М. В. Ковалів та С. С. Єсімов пропонують класифікувати адміністративні послуги за наступними критеріями:

1. «За рівнем встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та видом правового регулювання процедури їх надання:

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

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

в) адміністративні зі «змішаним» регулюванням (одночасне здійснення централізованого, і локального регулювання);

2. За критерієм платності: платні послуги; безоплатні послуги;

3. За змістом публічно-службової діяльності щодо надання адміністративних послуг: реєстрація; надання дозволу (ліцензії); сертифікація; атестація; верифікація; нострифікація; легалізація (проставлення штампів Апостиль); встановлення статусу тощо;

4. За предметом (характером) питань, щодо вирішення яких звертаються приватні особи: підприємницькі (господарські) послуги; соціальні послуги; земельні послуги; будівельно-комунальні послуги тощо» [2, с. 439].

Процес надання адміністративних послуг в Україні здійснюється визначеним колом суб'єктів, які наділені законом повноваженнями вчиняти юридично значимі дії на звернення фізичних або юридичних осіб. Відповідно до пункту 3 статті 1 Закону України «Про адміністративні послуги», суб'єктами надання адміністративних послуг є: «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» [1]. Організацію надання адміністративних послуг здійснюють і центри надання адміністративних послуг, які створюються відповідно до статті 12 зазначеного Закону, як постійно діючі робочі органи або структурні підрозділи органів місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації.

Особлива увага в системі надання адміністративних послуг приділяється державним службовцям, оскільки саме вони здійснюють функції держави щодо задоволення потреб громадян у публічному сервісі. Їхня роль полягає не лише в технічному виконанні процедур, а й у забезпеченні законності, прозорості, неупередженості та якості надання послуг, відповідно до принципів публічного адміністрування. Згідно зі статтею 1 Закону України «Про державну службу», «державна служба – це публічна, професійна, політично неупереджена діяльність із практичного виконання завдань і функцій держави» [3]. У контексті надання адміністративних послуг ця діяльність проявляється у: прийманні та реєстрації звернень; перевірці поданих документів; підготовці проектів рішень; веденні реєстрів; оформленні результатів послуг (довідок, дозволів, витягів тощо).

Державні службовці під час надання адміністративних послуг зобов'язані діяти виключно в межах наданих їм повноважень, що передбачено частиною 2 статті 19 Конституції України [4]. Вони не мають права: вимагати документи, не передбачені законодавством; ухвалювати рішення поза межами своєї компетенції; порушувати встановлені строки; вчиняти дії, що створюють перешкоди або утискають права заявників. Відповідальність за порушення службової дисципліни регулюється статтею 65 Закону «Про державну службу», яка передбачає дисциплінарні стягнення за дії чи бездіяльність, що порушують правила етичної поведінки чи призводять до неналежного виконання обов'язків.

Невід'ємним елементом системи надання адміністративних послуг особливо в умовах децентралізації є посадові особи місцевого самоврядування. Вони не лише реалізують державні функції на місцевому рівні, а й втілюють сервісну модель муніципального управління, орієнтовану на потреби громадян. Згідно з пунктом 11 частини 1 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», «службовець місцевого самоврядування - громадянин України, який займає посаду в органі місцевого самоврядування, одержує заробітну плату за рахунок місцевого бюджету та виконує встановлені для цієї посади обов'язки, пов'язані з виконанням завдань і функцій місцевого самоврядування щодо:

- а) підготовки проектів актів органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб, організації виконання таких актів та контролю за їх виконанням;
- б) надання адміністративних послуг;
- в) управління комунальним майном, майном спільної власності територіальних громад сіл, селищ, міст;
- г) управління персоналом в органах місцевого самоврядування;
- г) здійснення інших завдань і функцій місцевого самоврядування, визначених законом [5].

Службовці місцевого самоврядування не є державними службовцями, але здійснюють публічно-владні повноваження на місцевому рівні. Їхній статус також визначається Законом України «Про місцеве самоврядування в Україні». Відповідно до статті 27 зазначеного Закону, «до відання виконавчих органів сільських, селищних, міських рад належить організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [6]. Крім того, частина 2 статті 53 вказує, що «повноваження, пов'язані з наданням адміністративних послуг, здійснюються виконавчим комітетом сільської, селищної, міської, районної у місті (у разі її створення) ради у визначений законом строк» [6].

Варто зауважити, що посадові особи місцевого самоврядування, як і державні службовці повинні дотримуватись етичних стандартів поведінки, які передбачені Загальними правилами етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування, затвердженими Наказом Національного агентства України з питань державної служби 05 серпня 2016 року № 158 (у редакції наказу

Національного агентства України з питань державної служби від 28 квітня 2021 року № 72-21). Зокрема, «державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування під час виконання своїх посадових обов'язків зобов'язані неухильно дотримуватись загальновизнаних етичних норм поведінки, бути доброзичливими та ввічливими, дотримуватись високої культури спілкування, з повагою ставитись до прав, свобод та законних інтересів людини і громадянина, об'єднань громадян, інших юридичних осіб» [7].

Інституційні та правові межі, які формують стандарти доброчесної поведінки, прозорості, підзвітності та забезпечують превентивні механізми боротьби з корупцією серед осіб, що надають адміністративні послуги, створює Закон України «Про запобігання корупції». Дотримання вимог цього закону є не лише юридичним обов'язком посадових осіб, а й необхідною умовою ефективного, справедливого та довірчого сервісу для громадян. Відповідно до підпункту «в» пункту 1 частини першої статті 3 зазначеного Закону, «суб'єктами, на яких поширюється дія цього Закону, є державні службовці, посадові особи місцевого самоврядування» [8]. Тобто на таких осіб поширюються юридичні обов'язки щодо запобігання корупції, етичної поведінки, декларування активів, недопущення конфлікту інтересів.

До основних обмежень, спрямованих на запобігання корупції, належать:

- «обмеження щодо використання службових повноважень чи свого становища (стаття 22);
- обмеження щодо одержання подарунків (стаття 23);
- обмеження щодо сумісництва та суміщення з іншими видами діяльності (стаття 25);
- обмеження після припинення діяльності, пов'язаної з виконанням функцій держави, місцевого самоврядування (стаття 26);
- обмеження спільної роботи близьких осіб (стаття 27)» [8].

В умовах повномасштабної збройної агресії Російської Федерації проти України сфера надання адміністративних послуг стикнулася із низкою нових викликів: кадрових, організаційних, технічних та правових. Дослідник В.Ковальчук зазначає, що «у зв'язку з введенням воєнного стану Уряд розширив перелік адміністративних послуг, що надаються через центри надання адміністративних послуг, а також значно зросла їх кількість. Відтак, до переліку нових адміністративних послуг відносимо також надання одноразової компенсації особам з інвалідністю та дітям з інвалідністю, постраждалим внаслідок дії вибухонебезпечних предметів; призначення одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), інвалідності або часткової втрати працездатності без встановлення інвалідності військовослужбовців чи інвалідності волонтерів, внаслідок поранення; надання щорічної допомоги на оздоровлення особам з інвалідністю та дітям з інвалідністю, постраждалим внаслідок дії вибухонебезпечних предметів, тощо» [9, с. 274].

Крім того, 23 лютого 2023 року було прийнято Закон України «Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України». Відповідно до частин 2, 4 статті 4 зазначеного Закону, «заява про надання компенсації за знищений об'єкт нерухомого майна може бути подана до Комісії з розгляду питань щодо надання компенсації:

- 1) в електронній формі – засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг;
- 2) у паперовій формі – через центр надання адміністративних послуг, орган соціального захисту населення або нотаріуса.

З метою прийняття заяв про надання компенсації за знищені об'єкти нерухомого майна центри надання адміністративних послуг та органи соціального захисту населення забезпечують роботу виїзних пунктів прийому таких заяв» [10]. Запровадження виїзних пунктів прийому заяв, електронних форм подання та взаємодії з державними реєстрами стало свідченням прагнення до збереження доступності адміністративних послуг навіть в умовах воєнного стану. Водночас, такі зміни вимагають посилення кадрової спроможності, цифрової інфраструктури та нормативного супроводу для забезпечення сталості, законності та ефективності адміністративного сервісу.

Висновки. Організаційно-правові аспекти надання адміністративних послуг в Україні є складною, багатовимірною сферою, що охоплює нормативне регулювання, кадрове забезпечення, етичні стандарти та інституційну взаємодію. Ключову роль у цьому процесі відіграють державні службовці та посадові особи місцевого самоврядування, від професійності та доброчесності яких залежить ефективність публічного сервісу. Визначальним є дотримання принципів законності, прозорості, неупередженості та орієнтації на потреби людини. В умовах децентралізації органи місцевого самоврядування отримали значну відповідальність у сфері організації надання адміністративних послуг, зокрема через центри надання ад-

міністративних послуг. Воєнний стан створив нові виклики, що стосуються доступності послуг, кадрових втрат, цифрової безпеки та правового забезпечення нових процедур. Зазначене вимагає від системи адміністративних послуг підвищення гнучкості, технологічної готовності та стійкості до кризових викликів. Актуальними для подальших наукових розвідок є питання, пов'язані із цифровізацією, стандартизацією процедур та зміцненням кадрового потенціалу суб'єктів надання адміністративних послуг.

Список використаних джерел

1. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 12.05.2025).
2. Адміністративне право України (загальна частина) : навч. посіб. / Остапенко О. І. Ковалів М. В., Єсімов С. С. та ін. Вид. 2-е, доп. Львів : СПОЛОМ, 2021. 616 с.
3. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 12.05.2025).
4. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.05.2025).
5. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 07.06.2001 р. № 2493-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> (дата звернення: 12.05.2025).
6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 12.05.2025).
7. Загальні правила етичної поведінки державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування: затв. Наказом Національного агентства України з питань державної служби 05 серпня 2016 року № 158 (у редакції наказу Національного агентства України з питань державної служби від 28 квітня 2021 року № 72-21). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> (дата звернення: 12.05.2025).
8. Про запобігання корупції: Закон України від 14.10.2014 р. № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> (дата звернення: 12.05.2025).
9. Ковальчук В. Адаптація надання адміністративних послуг до умов воєнного стану. *Юридичний вісник*. 2024. № 1. С. 273–281.
10. Про компенсацію за пошкодження та знищення окремих категорій об'єктів нерухомого майна внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України, та Державний реєстр майна, пошкодженого та знищеного внаслідок бойових дій, терористичних актів, диверсій, спричинених збройною агресією Російської Федерації проти України: Закон України від 23.02.2023 р. № 2923-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20#Text> (дата звернення: 12.05.2025).

References

1. *Pro administratyvni posluhy: Zakon Ukrayiny vid 06.09.2012 r. № 5203-VI [On Administrative Services: Law of Ukraine dated September 6, 2012 No. 5203-VI]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> [in Ukrainian].
2. Ostapenko, O. I. Kovaliv, M. V., Yesimov, S. S., Gulak, L. S., Lukyanova, G. Yu., Nikanorova, O. V. et al. (2021). *Administratyvne pravo Ukrayiny (zahalna chastyna) : navch. posib. [Administrative law of Ukraine (general part): teaching manual]*. Lviv : SPOLOM [in Ukrainian].
3. *Pro derzhavnu sluzhbu: Zakon Ukrayiny vid 10.12.2015 r. № 889-VIII [On Civil Service: Law of Ukraine dated December 10, 2015 No. 889-VIII]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> [in Ukrainian].
4. *Konstytutsiya Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 28.06.1996 r. № 254k/96-VR [Constitution of Ukraine: Law of Ukraine dated June 28, 1996 No. 254k/96-BP]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
5. *Pro sluzhbu v orhanakh mistsevoho samovryaduvannya: Zakon Ukrayiny vid 07.06.2001 r. № 2493-III [On service in local government bodies: Law of Ukraine dated June 07, 2001 No. 2493-III]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2493-14#Text> [in Ukrainian].
6. *Pro mistseve samovryaduvannya v Ukrayini: Zakon Ukrayiny vid 21.05.1997 r. № 280/97-VR [On Local Self-Government in Ukraine: Law of Ukraine dated May 21, 1997 No. 280/97-BP]*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].

7. *Zahalni pravyla etychnoyi povedinky derzhavnykh sluzhbovtiv ta posadovykh osib mistsevoho samovryaduvannya: zatv. Nakazom Natsionalnoho ahentstva Ukrayiny z pytan derzhavnoyi sluzhby 05 serpnya 2016 roku № 158 (u redaktsiyi nakazu Natsionalnoho ahentstva Ukrayiny z pytan derzhavnoyi sluzhby vid 28 kvitnya 2021 roku № 72-21)* [General rules of ethical conduct of civil servants and local government officials: approved by Order of the National Agency of Ukraine for Civil Service dated August 5, 2016 No. 158 (as amended by Order of the National Agency of Ukraine for Civil Service dated April 28, 2021 No. 72-21)]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1203-16#Text> [in Ukrainian].
8. *Pro zapobihannya koruptsiyi: Zakon Ukrayiny vid 14.10.2014 r. № 1700-VII* [On Prevention of Corruption: Law of Ukraine No. 1700-VII of October 14, 2014]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text> [in Ukrainian].
9. Kovalchuk, V. (2024). Adaptatsiya nadannya administratyvnykh posluh do umov voyennoho stanu [Adaptation of administrative services to martial law conditions]. *Yurydychnyy visnyk – Legal Bulletin*, 1, 273-281 [in Ukrainian].
10. *Pro kompensatsiyu za poshkodzhennya ta znyshchennya okremykh katehoriy obyektiv nerukhomoho mayna vnaslidok boyovykh diy, terorystychnykh aktiv, dyversiy, sprychynenykh zbroynoyu ahresiyeyu Rosiyskoyi Federatsiyi proty Ukrayiny, ta Derzhavnyy reyestr mayna, poshkodzhenoho ta znyshchenoho vnaslidok boyovykh diy, terorystychnykh aktiv, dyversiy, sprychynenykh zbroynoyu ahresiyeyu Rosiyskoyi Federatsiyi proty Ukrayiny: Zakon Ukrayiny vid 23.02.2023 r. № 2923-IX* [On compensation for damage and destruction of certain categories of real estate objects as a result of hostilities, terrorist acts, sabotage caused by the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine, and the State Register of property damaged and destroyed as a result of hostilities, terrorist acts, sabotage caused by the armed aggression of the Russian Federation against Ukraine: Law of Ukraine dated February 23, 2023 No. 2923-IX]. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2923-20#Text> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 05.06.2025