

**А. В. Омельченко**, доктор юридичних наук, професор,  
завідувач кафедри цивільного та трудового права  
Київського національного економічного університету  
імені Вадима Гетьмана  
[orcid.org/0000-0002-8407-8555](https://orcid.org/0000-0002-8407-8555)

## НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ЯК ПРЕДМЕТ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

*Актуальність дослідження надання адміністративних послуг як предмета правового регулювання обумовлена тим, що серед видів публічного адміністрування провідне місце займає саме надання адміністративних послуг. У результаті надання адміністративних послуг найбільш повно реалізується людиноцентристська теорія адміністративного права, коли публічна адміністрація має якнайповніше задовольняти права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб.*

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

*Аналіз наукових джерел та законодавства дає можливість зробити висновок про те, що суспільні відносини у сфері надання адміністративних послуг як предмет адміністративно-правового регулювання мають такі ознаки: це суспільні відносини з приводу здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону; зазначені суспільні відносини мають публічно-правовий характер; суб'єктами діяльності у сфері надання адміністративних послуг є суб'єкт звернення (фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг) та 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); предмет діяльності у сфері надання адміністративних послуг визначається змістом конкретної адміністративної послуги.*

*Ключові слова: предмет права, предмет правового регулювання, людиноцентризм, публічне адміністрування, адміністративна послуга, центр надання адміністративних послуг.*

### **A. V. Omelchenko. Provision of administrative services as a subject of legal regulation**

*The relevance of the study of the provision of administrative services as a subject of legal regulation is due to the fact that among the types of public administration, the provision of administrative services takes the leading place. As a result of the provision of administrative services, the people-centered theory of administrative law is most fully implemented, when public administration must satisfy the rights, freedoms and legitimate interests of individuals and legal entities as fully as possible.*

*Administrative service is the result of the exercise of authority by the entity providing administrative services at the request of a natural or legal person, aimed at acquiring, changing or terminating the rights and/or performing the duties of such a person in accordance with the law.*

*The analysis of scientific sources and legislation makes it possible to conclude that public relations in the field of administrative services as a subject of administrative and legal regulation have the following characteristics: these are public relations regarding the exercise of authority by the subject of the provision of administrative services at the request of a natural or legal person, aimed at acquiring, changing or terminating the rights and/or performing the duties of such a person in accordance with the law; the specified public relations have a public-legal character; subjects of activity in the field of providing administrative services are the subject of the application (a natural person, a legal entity applying for administrative services) and the subject of the provision of administrative services (a body of executive power, another state body, a body of authority of the Autonomous Republic of Crimea, local self-government body, their officials, state registrar, subject of state registration, authorized in accordance with the law to provide administrative services); the subject of activity in the field of providing administrative services is determined by the content of a specific administrative service.*

*Key words: subject of law, subject of legal regulation, people-centeredness, public administration, administrative service, administrative service provision center.*

**Постановка проблеми.** Актуальність дослідження надання адміністративних послуг як предмета правового регулювання обумовлена тим, що серед видів публічного адміністрування провідне місце займає саме надання адміністративних послуг.

У результаті надання адміністративних послуг найбільш повно реалізується людиноцентристська теорія адміністративного права, коли публічна адміністрація має якнайповніше задовольняти права, свободи та законні інтереси фізичних та юридичних осіб [11, с. 20].

**Метою статті** є дослідження надання адміністративних послуг як предмета правового регулювання.

**Стан дослідження.** Правовий зміст та механізми надання адміністративних послуг у різній мірі стали предметом наукових досліджень широкого кола авторів [1–11 та ін.], однак зважаючи на актуальність для науки та практики публічного адміністрування, дослідження цих питань потребує свого подальшого розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Як відомо, предметом правового регулювання є суспільні відносини, що урегульовані нормами права. Залежно від предмету та методу правового регулювання окремих сфер суспільних відносин, система права поділяється на галузі, підгалузі, інститути права. Кожна із галузей права має свій предмет правового регулювання, у тому числі і галузь адміністративного права.

Згідно енциклопедичного визначення предметом права є правовідносини, тобто суспільні відносини, що регулюються правом. Правовідносини стосуються матеріальних і нематеріальних благ, які є об'єктом права. Предмет права фактично збігається з поняттям предмета правового регулювання і може бути як загальним, так і родовим. Останній є критерієм для класифікації загальної системи права по галузях та інститутах відповідно до специфіки тих чи інших груп суспільних відносин, урегульованих у правовому порядку. Поняття «предмет права» має важливе значення для встановлення обсягу і характеру регламентованих правом суспільних відносин [12, с. 60].

До предмета адміністративного права входять групи однорідних суспільних відносин, що формуються: а) у ході державного управління економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферою; б) у ході діяльності щодо забезпечення реалізації та захисту в адміністративному порядку прав і свобод громадян, надання адміністративних послуг; в) у процесі внутрішньої організації та діяльності апаратів державних органів, органів місцевого самоврядування, а також у зв'язку із проходженням державної служби та служби в органах місцевого самоврядування; г) у зв'язку із реалізацією юрисдикції адміністративних судів; д) у ході застосування заходів адміністративної відповідальності [13, с. 87].

Характеризуючи суспільні правовідносини у сфері надання адміністративних послуг, слід дослідити склад цих правовідносин, а саме їх правовий зміст, систему суб'єктів та предмет.

Правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг врегульовані Законом України «Про адміністративні послуги» від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI. Відповідно до ст. 1 зазначеного закону адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону. Суб'єктами звернення у цьому випадку є фізичні особи, юридичні особи, які звертаються за отриманням адміністративних послуг, а суб'єктами надання адміністративної послуги – органи виконавчої влади, інші державні органи, органи місцевого самоврядування, їх посадові особи, державні реєстратори, суб'єкти державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [14].

Надання адміністративних послуг здійснюється відповідно до Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» від 15 липня 2021 р. № 1689-IX [15], Закону України «Про адміністративні послуги» від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI з урахуванням особливостей, визначених законами, які регулюють суспільні відносини у відповідних сферах, зокрема Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності» від 2 березня 2015 р. № 222-VIII [16].

Державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності; стабільності; рівності перед законом; відкритості та прозорості; оперативності та своєчасності; доступності інформації про надання адміністративних послуг; захищеності персональних даних; раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг; неупередженості та справедливості; доступності та зручності для суб'єктів звернень [14].

Виключно законами, які регулюють суспільні відносини щодо надання адміністративних послуг, встановлюються: 1) найменування адміністративної послуги та підстави для її одержання; 2) суб'єкт надання адміністративної послуги та його повноваження щодо надання адміністративної послуги; 3) перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги; 4) платність або безоплатність надання адміністративної послуги; 5) граничний строк надання адміністративної послуги; 6) перелік підстав для відмови у наданні адміністративної послуги. Адміністративні послуги визначаються виключно законом [14].

Зупинимося коротко на висвітленні порядку надання адміністративних послуг.

Так, адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через центри надання адміністративних послуг. Адміністративні послуги в електронній формі надаються з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Порядок та вимоги інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування з Єдиним державним вебпорталом електронних послуг затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері надання адміністративних послуг, яким є Міністерство цифрової трансформації [14].

Фізична особа, у тому числі фізична особа - підприємець, має право на отримання адміністративної послуги незалежно від реєстрації її місця проживання, крім випадків, установлених законом. Юридична особа має право на отримання адміністративної послуги за місцезнаходженням такої особи або у випадках, передбачених законом, - за місцем провадження діяльності або місцезнаходженням відповідного об'єкта. Заява на отримання адміністративної послуги подається в письмовій, усній чи електронній формі. Письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто суб'єктом звернення або його представником (законним представником), надіслана поштою, а в разі надання адміністративних послуг в електронній формі - з використанням Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Центри надання адміністративних послуг та суб'єкти надання адміністративних послуг у випадках, передбачених законодавством, а також на вимогу суб'єкта звернення забезпечують складання заяви в електронній формі, її друк та надання суб'єкту звернення для перевірки та підписання [14].

Перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, визначаються законом. Забороняється вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію для надання адміністративної послуги, не передбачені законом. Суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи або інформацію, що перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління. Для отримання адміністративної послуги суб'єкт звернення у випадках, передбачених законом, подає документи (якщо відомості, що містяться в них, не внесені до відповідних інформаційних баз в обсязі, достатньому для надання адміністративної послуги), зокрема: 1) документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, у тому числі військовослужбовців; 2) документи, що посвідчують: особу іноземця; особу без громадянства; отримання статусу біженця чи притулку в Україні (зокрема, посвідчення біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист); 3) документи військового обліку; 4) свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану; 5) документи, що підтверджують надання особі спеціального права на керування транспортним засобом відповідної категорії; 6) документи, що посвідчують проходження обов'язкового технічного контролю транспортних засобів відповідної категорії; 7) документи на транспортний засіб та його складові частини, у тому числі реєстраційні документи; 8) документи про трудову діяльність, трудовий стаж і заробітну плату громадянина; 9) документи про освіту та/або професійну кваліфікацію, науковий ступінь та вчене звання і документи, пов'язані з проходженням навчання, що надаються закладами освіти; 10) довідки, висновки та інші документи, що надаються закладами охорони здоров'я; 11) документи Національного архівного фонду та інші архівні документи відповідно до законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи; 12) рішення, вироки, ухвали і постанови судів; 13) установчі документи юридичної особи; 14) рішення, висновки і дозволи, що приймаються (надаються) органами опіки та піклування відповідно до законодавства; 15) документи медико-соціальної експертизи; 16) посвідчення та документи, що підтверджують право громадянина на отримання соціальної допомоги; 17) документи про державні і відомчі нагороди, державні премії та знаки розрізнення [14].

Окремо зупинимося на короткій характеристиці центрів надання адміністративних послуг, Реєстру адміністративних послуг та Єдиного державного порталу адміністративних послуг.

Так, центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або виконавчий орган (структурний підрозділ) органу місцевого самоврядування або місцевої державної адміністрації, в якому надаються адміністративні послуги згідно з переліком, визначеним відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI. Центри надання адміністративних послуг утворюються Київською, Севастопольською міською, районною у місті Києві, Севастополі державною адміністрацією, міською, селищною, сільською радою [14].

Реєстр адміністративних послуг формується і ведеться Міністерством цифрової трансформації України, з метою ведення обліку адміністративних послуг та забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про адміністративні послуги. Реєстр містить інформацію про перелік адміністративних послуг; правові підстави надання адміністративних послуг; суб'єкта надання адміністративних послуг; розмір плати (адміністративний збір) за адміністративну послугу (у разі надання послуги на платній основі); інші відомості, визначені Кабінетом Міністрів України. Порядок ведення реєстру визначається Кабінетом Міністрів України [14].

Надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет забезпечуються засобами Єдиного державного вебпорталу електронних послуг, який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні. Держателем Єдиного державного вебпорталу електронних послуг є Міністерство цифрової трансформації України. Кабінет Міністрів України затверджує Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг.

**Висновки.** Отже, проведений аналіз наукових джерел та законодавства дає можливість зробити висновок про те, що суспільні відносини у сфері надання адміністративних послуг як предмет адміністративно-правового регулювання мають такі ознаки:

1. Це суспільні відносини з приводу здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону.

2. Зазначені суспільні відносини мають публічно-правовий характер.

3. Суб'єктами діяльності у сфері надання адміністративних послуг є суб'єкт звернення (фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг) та 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).

4. Предмет діяльності у сфері надання адміністративних послуг визначається змістом конкретної адміністративної послуги.

#### Список використаних джерел:

1. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / [редкол.: В. Б. Авер'янов (голова) та ін.]. Т. 1. Загальна частина. К.: Юрид. Думка, 2007. 592 с.
2. Державне управління: теорія і практика / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Юрінком Інтер, 1998. 432 с.
3. Виконавча влада і адміністративне право / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Ін-Юре, 2002. 668 с.
4. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Факт, 2003. 384 с.
5. Теоретичні засади вирішення проблем державного управління в Україні / [заг. ред. Ю. С. Шемшученка, В. Б. Авер'янова]. К.: ІДП НАН України, 1995. 23 с.
6. Демократичні засади державного управління та адміністративне право : монографія / [Шемшученко Ю. С., Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Кресіна І. О., Нагребельний В. П. та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Юрид. думка, 2010. 496 с.
7. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / [за заг. ред. В. Б. Авер'янова]. К.: Наук. думка, 2007. 587 с.
8. Адміністративне право України : підруч. / [Битяк Ю. П., Гаращук В. М., Дьяченко О. В. та ін.] ; за ред. Ю. П. Битяка. К.: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
9. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник] / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
10. Курс адміністративного права України: підручник / за ред. О. В. Кузьменко. 3-тє вид., допов. Київ : Юрінком Інтер, 2018. 904 с.
11. Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко та ін.; за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. Видання третє. Херсон : ОЛДІ-ПЛЮС, 2020. 584 с.
12. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. К.: «Укр. енцикл.», Т. 5: П-С. 2003. 736 с.
13. Адміністративне право України. Академічний курс: підруч.: у двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 592 с.
14. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
15. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 15 липня 2021 р. № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>
16. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 2 березня 2015 р. № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text>