

УДК 342

DOI <https://doi.org/10.32782/pnuola.v33.2023.1>

М. С. Булкат

ТЕНДЕНЦІЇ РОЗВИТКУ НАУКОВИХ ПОЛОЖЕНЬ ТА ПРАКТИКИ У СФЕРІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР, ПУБЛІЧНИХ, ЗОКРЕМА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

Вступ. Розвиток доктринальних положень та законодавства у цій сфері відбувався нерівномірно. Наукову увагу було концентровано на становленні адміністративних процедур, тоді як практика вимагала термінового вирішення питання щодо ефективного надання адміністративних послуг [див., наприклад, 2; 12; 13; 17; 26; 27; 28; 30; 33; 36]. Як відмічають фахівці, створення ефективного механізму здійснення адміністративних процедур, публічних, адміністративних послуг на державному рівні розпочалося ще з 90-х рр. [29, с. 88]. Його основи закладено Концепцією адміністративної реформи. Мета реформи включала «формування системи державного управління, що стане близькою до потреб і запитів людей, головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам», одним із завдань визначалось «запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних і громадських послуг», тобто перехід від управлінських відносин між державою та громадянами до партнерських [43]. Науковці відмітили, що основною ознакою адміністративно-правових відносин періоду радянської окупації називали їх імперативний характер. Розвиток вітчизняного інституту адміністративних послуг спростував це ствердження, виникли відносини іншого характеру, де імперативний метод не працює [24].

Мета статті. Здійснити аналіз положень вітчизняної доктрини і практики з метою формулювання тенденцій розвитку адміністративних процедур, публічних, зокрема адміністративних послуг.

Виклад основного матеріалу. На етапі становлення адміністративних процедур, зокрема адміністративних послуг, важливу роль відіграли дослідження зарубіжного досвіду [див., наприклад, 13; 14; 20; 53; 54; 60]. Ці напрями наукової роботи не втрачають актуальності.

Окремим напрямом досліджень є формування понятійно-категоріального апарату. Спочатку у вітчизняній доктрині використовували поняття «управлінські послуги»

[див., наприклад, 62]. І. Голосніченко визначив управлінську послугу як створення організаційних умов для реалізації свого права громадянином або іншим суб'єктом адміністративно-правових відносин [5, с. 8]. Але цей термін небезпідставно критикувався, оскільки під управлінськими послугами часто розуміли обслуговування власне управлінського процесу, в тому числі у приватному секторі виробництва [див., наприклад, 11, с. 178; 25; 33, с. 292]. Згодом вживались кілька термінів: «державні послуги», «публічні послуги», «адміністративні послуги», «муніципальні послуги», «публічні сервіси», «адміністративні сервіси» тощо. Положення про класифікацію публічних послуг за різними критеріями, їх типізацію відповідно до потреб споживачів продовжуть удосконалюватись у вітчизняній доктрині.

В. Авер'янов визначив адміністративні послуги як новий елемент взаємовідносин держави з людиною, численні обов'язки державних органів щодо виконання різного роду дозвольно-реєстраційних дій за відповідними зверненнями фізичних і юридичних осіб [1, с. 16–20].

Науковці вказали, що найбільш широко охоплює всі варіанти надання послуг поняття публічних послуг – «public services», до яких належать ті, що надаються споживачеві органами державної влади, органами місцевого самоврядування та іншими неурядовими організаціями, а також бізнес-структурами. Поняття державних послуг (зокрема управлінських, адміністративних) охоплює послуги, що надають органи державної влади. Споживачем (користувачем) послуг слід вважати не лише громадян, а й нерезидентів (іноземців), осіб без громадянства, організації, громадські об'єднання.

Державні послуги науковці поділили на: управлінські послуги, які надаються невизначеному колу осіб у формі рішень, що регламентують права та обов'язки громадян та господарюючих суб'єктів та адміністративні послуги, які надаються конкретному користувачу (фізичній або юридичній особі, громадянам і їх об'єднанням, групі осіб) [див., наприклад, 6; 8; 49; 51].

Листом Міністерства юстиції України у 2009 р. надано роз'яснення щодо співвідношення законодавчих термінів. Так, сферу публічних послуг становлять послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету. Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги [61]. Однак обговорення цих питань в адміністративній науці триває. Натепер прийнято

Закон України «Про адміністративну процедуру», точиться дискусія щодо становлення адміністративного процедурного права [див., наприклад, 34].

Законодавчі зусилля на попередньому етапі було спрямовано на регулювання сфери надання адміністративних послуг [37; 42; 47]. Довгий час у науковій доктрині тримала актуальність тенденція щодо аналізу положень Закону України «Про адміністративні послуги» та організаційних засад їх надання. І. Коліушко вказав, що ідейною основою впровадження нових організаційних форм надання адміністративних послуг у вітчизняній науці та практиці було створення, так званих, «універсамів послуг» [3, с. 34]. Практика «універсамів послуг» набула поширення в європейських країнах. Вона передбачає зосередження представництв багатьох органів в одному приміщенні або створення єдиної приймальні документів, які потім надходять до відповідного адміністративного органу, що приймає рішення [23]. Натепер вагомим напрямом досліджень залишається специфіка надання публічних послуг різними суб'єктами в окремих сферах [див., наприклад, 52].

Суттєвою тенденцією у вітчизняній доктрині залишається вивчення стандартів якості надання публічних, зокрема адміністративних послуг [див., наприклад, 48; 55]. Науковцями констатовано потребу встановлення стандартів їх якості та критеріїв результативності, своєчасності, доступності, зручності, відкритості, поваги до особи, професійності. Правники вказали, що стандарти якості надання послуг повинні встановлювати мінімальні вимоги щодо того, яким чином надається та чи інша послуга, урахувати критерії її оцінювання.

Актуальним вектором досліджень залишаються співвідношення міжнародних принципів загального управління якістю (TQM) [див., наприклад, 10; 15; 50] з адміністративним процедурним правом, положеннями щодо публічних послуг, адміністративних послуг тощо. Вони сформувались у кінці 60-х рр. та набули поширення у країнах Західної Європи. Відображають загальні підходи до функціонування будь-якої успішної організації. Сучасні стандарти ISO [32] і модель CAF [59] побудовані на основі принципів TQM.

Стандарти ISO є інструментами технологічного способу оцінки управлінської діяльності. Вони містять вимоги до процесів організації, що впливають на якість її кінцевих послуг. З 1992 р. відповідно до результатів розробок на замовлення Європейської Комісії в державному секторі розвинених країн почала поширюватись самооцінка за моделлю CAF, яка базується на описі «ідеальної організації» у вигляді сукупності критеріїв діяльності та досягнутих результатів. Самооцінка відбувається шляхом зіставлення реальної організації з таким ідеалом, на основі чого визначаються сфери удосконалення для поступового наближення до певного «ідеального стану». Порівнюючи підходи до удосконалення систем управління, що ґрунтуються на використанні стандартів ISO та моделі CAF, науковці вказали, що перший з них більше орієнтований на упорядкування та формалізацію діяльності і є найбільш ефективним в органах, де поки що чітко не визначені споживачі, послуги, порядок виконання процесів [49].

Науковці вказують, що якість надання публічних послуг доцільно вимірювати саме з використанням соціальних та технологічних (нормативно-регламентних) способів. Критеріями оцінки соціологічного способу вимірювання якості надання послуг можуть слугувати: результативність, своєчасність, доступність, зручність, відкритість, повага до особи, професійність. Технологічний спосіб оцінки якості надання послуг спирається на міжнародні стандарти [49].

Прикметним напрямом залишається дослідження принципів надання публічних послуг. Правники зауважили, що одним з орієнтирів для формування та закріплення принципів надання адміністративних послуг в органах місцевого самоврядування в українському законодавстві є Європейська хартія місцевого самоврядування [4, с. 428]. У ст. 4 Закону України «Про адміністративну процедуру» вказано принципи адміністративної процедури: верховенство права, у тому числі законності та юридичної визначеності; рівність перед законом; обґрунтованість; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; добросовісність і розсудливість; пропорційність; відкритість; своєчасність і розумний строк; ефективність; презумпція правомірності дій та вимог особи; офіційність; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту [38].

Не втрачають актуальності дослідження у сфері електронних послуг (див., наприклад, 56; 57), як форми надання публічних послуг. Розвиток електронних послуг пов'язують з концептом електронного урядування (e-Government). В Україні першим етапом створення подібної системи прийнято вважати 1998 р. Тоді було ухвалено першу Національну програму інформатизації. У ній один з напрямів присвячений створенню відомчих інформаційно-аналітичних систем. Протягом 2000–2001 рр. відбулось створення понад 30 інформаційно-аналітичних систем різноманітного рівня та двох десятків систем електронних інформаційних ресурсів загальнодержавного масштабу. 1 березня 2023 р. набрав чинності новий Закон України «Про Національну програму інформатизації» [44].

Наукова дискусія щодо електронного урядування триває. Її предметом в широкому розумінні є майбутнє урядування. Існують дві крайні точки зору (див., наприклад, 7; 9; 18; 58). Перша – з поширенням інформаційних комп'ютерних технологій роль уряду, місцевих органів влади й інших централізованих владних інститутів нівелюватиметься. «Електронна демократія» (комп'ютерні технології) може забезпечити реальну можливість участі в реалізації державної влади усім без винятку громадянам. Однак науковці застерігають, що компетентність громадської думки з усіх питань розвитку держави, області, міста, району тощо – викликає ризики охлократії. Як і процеси реалізації та контролю за рішеннями такого утопічного урядування. Друга точка зору полягає в тому, що використання інформаційних технологій забезпечує лише підвищення ефективності діяльності державних органів, яке визначає ще більшу їхню значимість. Досліджуючи питання моральних дилем інформаційного суспільства, науковці відмічають, що зuboжіння духовного буття на тлі гігантського зростання інформації свідчить про те, що інформаційне суспільство не є безпроблем-

ною й позитивною реальністю, про яку говорять його апологети, а розкриває новий рівень моральної безвиході і суперечностей, яких не знали попередні епохи [18, с. 21]. Натепер виділяють кілька основних етапів розвитку системи електронного урядування. На першому – створюються веб-ресурси різних міністерств і відомств, що містять інформацію про їх місію і напрями діяльності. На п'ятому етапі відбувається створення електронної системи державного урядування на основі єдиних стандартів, а також урядового порталу як єдиної точки доступу до всіх послуг – і для громадян, і для бізнесу. Більшість фахівців вважає, що найвищим ступенем розвитку електронної демократії є запровадження електронної системи волевиявлення (електронного голосування).

Доктринальна дискусія щодо оптимального спектру надання електронних послуг – від «надання публічної інформації» до «форми усіх видів публічних послуг» – триває [див., наприклад, 21; 22; 31]. Розрізняють чотири види електронного надання інформаційної послуги: інформування (надання безпосередньо інформації про державні (адміністративні) послуги); одностороння взаємодія (забезпечена можливість користувачу отримати електронну форму документа); двостороння взаємодія (забезпечена можливість обробки електронної форми документа, включаючи ідентифікацію); проведення трансакцій (електронна реалізація можливостей прийняття рішень та їх доставка) [56, с. 20].

Л. Коваленко свого часу звернула увагу на необхідність подальшої модернізації адміністративно-правового регулювання надання послуг в електронній формі [24]. Сферу надання електронних послуг тепер врегульовано чинним законодавством. Ст. 15 Закону України «Про доступ до публічної інформації» [39] закріплено обов'язок суб'єктів владних повноважень оприлюднювати перелік й умови отримання послуг, що надають ці органи, форми і зразки документів, правила їх заповнення. Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 рр. [45], Концепція розвитку електронного урядування в Україні [46], закони України про електронні документи та електронний документообіг [41] та про електронну електронні довірчі послуги [40] – є профільним законодавством із цих питань.

З 2020 р. функціонує вебпортал «Дія» (Diia) [19], що поєднує в собі мобільний застосунок та портал державних послуг, «держава у смартфоні». На ньому можна отримати державні послуги, зареєструвати ФОП, сплачувати податки й подавати декларації, підписувати будь-які документи, змінювати місце реєстрації тощо. над створенням «держави у смартфоні», що поєднує в собі мобільний застосунок та портал державних послуг. Міністерство цифрової трансформації України (Мінцифри) [35] – центральний орган виконавчої влади, який відповідає за формування та реалізацію державної політики у сфері цифровізації, відкритих даних, національних електронних інформаційних ресурсів, інтероперабельності – взаємодії мережевих систем бази уніфікованих інтерфейсів або протоколів, впровадження електронних послуг та розвиток цифрової грамотності громадян. Створене у вересні 2019 р. З 2020 р. запущено «Гід з державних послуг» [16], на якому можна отримати інформа-

цію про усі державні послуги, що надаються різними суб'єктами державної влади. 3 травня 2023 р. у Вашингтоні відбувся саміт Diiа in DC, на якому партнерами були високо оцінені досягнення української програми. Протягом 2024 р. Мінцифри планує перевести усі державні послуги у Дію.

Висновки. Розвиток доктринальних положень та законодавства у цій сфері відбувався нерівномірно. У доктрині було концентровано увагу на становленні адміністративного процедурного права, тоді як практика вимагала термінового вирішення питання щодо ефективного надання адміністративних послуг. Перспективним напрямом досліджень натепер є співвідношення цих положень у контексті дискусії про формування адміністративного процедурного права. На етапі становлення адміністративних процедур, зокрема адміністративних послуг, важливу роль відіграли дослідження зарубіжного досвіду. Вони не втрачають актуальності.

Окремим напрямом досліджень є формування понятійно-категоріального апарату. Спочатку у вітчизняній доктрині використовували поняття «управлінські послуги». Згодом вживались кілька термінів: «державні послуги», «публічні послуги», «адміністративні послуги», «муніципальні послуги», «публічні сервіси», «адміністративні сервіси» тощо. Дослідження їх співвідношення залишаються актуальними дотепер. Положення про класифікацію публічних послуг за різними критеріями, їх типізацію відповідно до потреб споживачів продовжують удосконалюватись у вітчизняній доктрині.

На попередньому етапі зусилля науковців і практиків було спрямовано на законодавче регулювання адміністративних послуг. Довгий час у доктрині тримала актуальність тенденція щодо аналізу профільних норм. Натепер вагомим напрямом досліджень залишається специфіка надання адміністративних послуг різними суб'єктами в окремих сферах.

Суттєвою тенденцією у вітчизняній доктрині є вивчення стандартів якості надання адміністративних послуг. Актуальні дослідження співвідношення міжнародних принципів загального управління якістю та сфери вітчизняних публічних послуг. Вагомим напрямом є вивчення принципів надання публічних послуг.

Не втрачають актуальності дослідження у сфері електронних послуг, як форми надання публічних послуг. У цьому контексті триває дискусія щодо електронного урядування. Доктринальна дискусія щодо оптимального спектру поняття електронних послуг – від «надання публічної інформації» до «форми усіх видів публічних послуг» – також у процесі. З 2020 р. функціонує вебпортал «Дія» (Diiа), що поєднує в собі мобільний застосунок та портал державних послуг. Протягом 2024 р. Мінцифри планує перевести усі державні послуги у «Дію».

Література

1. Авер'янов В. Українське адміністративне право: черговий етап реформування. *Актуальні проблеми реформування*. Суми. 2000. С. 16–20.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / В. П. Тимошук. Київ: Факт. 2003. 496 с.
3. Адміністративна реформа для людини (науково практичний нарис) / За заг. ред. І. Б. Коліушка К.: Факт. 2001. С. 34–35.

4. 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.
5. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посібник; кол. авт. за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. К.: ГАН. 2005. 232 с.
6. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади / Чемерис А. О., Лесечко М. Д., Ліпенцев А. В., Каляев А. О., Ципук В. М. Д.: ЛРІДУ НАДУ. 2004. 148 с.
7. Асанова А. Електронний уряд як дійовий механізм взаємодії і форма співпраці держави та громадян в інформаційному суспільстві. URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/dutp/20061/txts/TEKNOLOGIYA/06aa_avis.pdf (дата звернення: 24.08.2023)/
8. Афанасьєв К. К. Адміністративні послуги: навч. посіб. Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ: РВВ ЛДУВС ім. Е. О. Дідоренка. 2010. 175 с.
9. Баранов О. Електронний уряд в Україні? Буде! Коли? URL: <http://www.dt.ua/3000/3050/33406/> (дата звернення: 24.08.2023).
10. Безродна С. М. Управління якістю: навч. посіб. для студентів економічних спеціальностей. ПВКФ «Технодрук». Чернівці. 2017. 174 с.
11. Білик Л. Л. До питання реформи надання адміністративних послуг. *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.)* / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. адмін. права і процесу ф-ту № 3. Харків. 2017. 295 с.
12. Бойко І., Зима О., Соловйова О. Адміністративна процедура: конспект лекцій / за заг. ред. І. Бойко. Харків: Право. 2017. 132 с.
13. Бригіневич І. І. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: практичний посібник / І. І. Бригіневич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимошук / за заг. ред. В. П. Тимошука. Київ: СПД Москаленко О.М. 2010. 440 с.
14. Власенко О.В. Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади / О. В. Власенко, П. В. Ворона, М. О. Пухтинський та ін. Полтава: Полт. НТУ. 2009. 288 с.
15. Гавловська Н. І. Основні положення концепції TQM / *Сучасні технології управління*. URL: <https://de.khnu.km.ua/p.aspx> (дата звернення: 25.06.2023).
16. Гід з державних послуг. URL: <https://guide.dia.gov.ua> (дата звернення: 26.05.2023).
17. Голосніченко І. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів. URL: <https://scholar.google.com.ua/citations?user=XqrJWAYA AAAJ&hl=uk> (дата звернення: 23.05.2023).
18. Данильян О. Г. Моральні дилеми інформаційного суспільства / *Інформаційне суспільство і держава: проблеми взаємодії на сучасному етапі: зб. наук. ст. та тез наук. повідомл. за матеріалами міжнар. наук.-практ. конф., м. Харків, 26 жовт. 2012 р.* / редкол.: С. Г. Серьогіна, В. Г. Пилипчук, І. В. Яковюк. Х.: НДІ держ. буд-ва та місц. Самоврядування. 2012. С. 21–24.
19. Дія. Державні послуги онлайн: веб-сайт URL: <https://dia.gov.ua> (дата звернення: 26.05.2023).
20. Драган О. І. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2014. № 4. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=703> (дата звернення: 27.05.2023).
21. Ємельяненко О. Традиційний та електронний уряд: концептуальні відмінності. URL: <http://www.viche.info/journal/811/> (дата звернення: 24.08.2023).
22. Загаєцька О. А. Проблеми та перспективи надання електронних послуг в Україні. *Міжнародний науковий фаховий журнал «Електронне урядування»*. 2010. № 1. С. 45–47.
23. Кірмач А. Адміністративні послуги – для громадян, а не для підприємців. До пропонуваного Урядом Плану заходів щодо вдосконалення системи надання адміністративних послуг / *Юридична газета*. № 18 (78). 2006.
24. Коваленко Л. П. Деякі проблеми адміністративного права як галузі права / *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.)* / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. адмін. права і процесу ф-ту № 3. Харків. 2017. 295 с. URL: [file:///C:/Users/User/Downloads/P7GtpD-KCwbt2eOgPIGC49rVyFF3ZRRt%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/User/Downloads/P7GtpD-KCwbt2eOgPIGC49rVyFF3ZRRt%20(3).pdf) (дата звернення: 26.05.2023).
25. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: Моногр. К.: Факт. 2002. 260 с. URL: <https://pravo.org.ua/wp-content/uploads/2020/10/problemu-admin-reformy-koliushko-2002.pdf> (дата звернення: 27.05.2023).

26. Коліушко І., Тимошук В. Адміністративні послуги з боку органів виконавчої влади (глава 4, розд. 4) / Виконавча влада і адміністративне право / За заг. ред. В. Б. Авер'янова. К.: Ін-Юре. URL: https://scholar.google.com.ua/citations?user=VRe_Sb0AAAAAJ&hl=uk (дата звернення: 23.05.2023).
27. Коліушко І., Тимошук В. Управлінські послуги – новий інститут адміністративно-го права. Право України. 2001. URL: https://scholar.google.com.ua/citations?user=VRe_Sb0AAAAAJ&hl=uk (дата звернення: 23.05.2023).
28. Коломоець Т., Астахов Д. Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства України: монографія. Запоріжжя. Запорізький національний університет. 2011. 228 с.
29. Крижна В. В. Аналіз механізму надання адміністративних послуг в Україні. *Сучасні проблеми адміністративного права та процесу: тези доп. учасників Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Харків, 30 черв. 2017 р.)* / МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ, каф. адмін. права і процесу ф-ту № 3. Харків. 2017. 295 с.
30. Крупчан О., Перепелюк В. Адміністративні процедури на захисті приватних прав осіб: Монографія. Київ. НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України. 2010. 207 с.
31. Куспяк І. С. Електронне урядування як інструмент формування прозорості та відкритої політичної влади: дис. ... канд. політ. наук: 23.00.02. Одеса. 2012. 206 с.
32. Матвієнко В. М., Ковтун О. Ю. Міжнародна організація зі стандартизації / Українська дипломатична енциклопедія: у 2 т. / Редкол.: Л. В. Губерський (голова) та ін. К.: Знання України. 2004. Т. 2. 812 с.
33. Миколенко О. І. Щодо доцільності використання в науці адміністративного права та в законодавстві України терміну «управлінські послуги». *Держава і право: Збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки*. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корещького НАН України. 2005. Випуск 30. С. 292–296.
34. Миколенко О. Теорія адміністративного процедурного права: Монографія Харків: Бурун Книга. 2010. 336 с.
35. Міністерство цифрової трансформації України (Мінцифри): веб-сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua> (дата звернення: 26.05.2023).
36. Овчарук С. Адміністративні процедури в умовах формування правової держави: проблеми теорії та практики реалізації: монографія. Київ. 2014. 355 с.
37. Про адміністративні послуги: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
38. Про адміністративну процедуру: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#n135> (дата звернення: 25.06.2023).
39. Про доступ до публічної інформації: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
40. Про електронні довірчі послуги: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
41. Про електронні документи та електронний документообіг: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
42. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 27 червня 2007 р. № 494-р / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/> (дата звернення 22.02.2023).
43. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 / База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення 22.02.2023).
44. Про Національну програму інформатизації: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/74/98-вр#Text> (дата звернення: 24.08.2023).
45. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007–2015 роки: закон України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
46. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: розпорядження Кабінету Міністрів України від 20 вересня 2017 р. № 649-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/649-2017-р#Text> (дата звернення: 26.05.2023).
47. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р /

База даних «Законодавство України». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80> (дата звернення 22.02.2023).

48. Прудіус Л. В. Оцінка якості надання адміністративних послуг: теоретико-методологічний підхід: наук. розробка / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Упр. орг. фундам. та приклад. дослідж., каф. права і законотворч. процесу. К.: НАДУ. 2010. 37 с.

49. Сороко В. М. Надання публічних послуг органами державної влади та оцінка їх якості: навчальний посібник. Київ: Національна академія державного управління при Президентові України. 2008. 104 с. URL: https://fpk.in.ua/images/biblioteka/4bac_finan/Soroko-V.M.--Nadannya-publichnykh-posluh.pdf (дата звернення: 25.06.2023).

50. Сороко В. М. Функціонування і розвиток системи управління якістю: навч.-метод. матеріали. НАДУ. К. 2013. 80 с.

51. Стрельченко О. Г. Адміністративно-правове підгрунтя надання адміністративних послуг в Україні. *Митна справа*. 2011. № 2 (74). С. 45 – 50.

52. Тер-Степанян О. В. Адміністративно-правові засади надання адміністративних послуг у сфері телекомунікацій та поштового зв'язку: дис. ... кандидата юрид. наук: 12.00.07. Х. 2014. 203 с.

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

54. Тимошук В. Досвід Канади в організації надання адміністративних послуг. URL: <http://fmd.kh.ua/administratyvniposlugu/viktor-timoshuk-dosvid-kanadi-v-organizatsiyi-nadannya-administrativnihposlug.html> (дата звернення: 25.05.2023).

55. Тимошук В. П., Кірмач А. В. Оцінка якості адміністративних послуг / Центр політико-правових реформ / І. Б. Коліушко (відп. ред.). К.: Факт. 2005. 88 с.

56. Тищенко І. О. Електронні послуги у діяльності публічної адміністрації України: монограф. Дніпро: Дніпроп. держ. ун-т внутр. Справ. 2017. 156 с.

57. Тищенко І. О. Правова природа електронних послуг в Україні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2014. №4. С. 243–247.

58. Ткаченко А. Теоретичне розуміння та суть поняття електронного уряду. URL: <http://oldconf.neasmo.org.ua/node/1312> (дата звернення: 24.08.2023).

59. Управління якістю (CAF). URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/mizhnarodna-spiivpracya/upravlinnya-yakisty-caf> (дата звернення: 25.06.2023).

60. Шереметьєва Л. А., Беца І. І. Концептуальні підходи, типи та види державних послуг в Європейському Союзі: порівняльний аналіз. URL: www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10slaupa.pdf (дата звернення: 25.05.2023).

61. Щодо надання роз'яснення термінів, які застосовуються у Законі України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо відповідальності за корупційні правопорушення»: лист Міністерства юстиції України № 967-0-2-09-22 від 18 грудня 2009 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v967-323-09#Text> (дата звернення: 25.05.2023).

62. Якісні управлінські послуги – головна умова підвищення довіри населення до органів влади: Монографія / Ю. О. Куц, С. В. Краснопорова, О. К. Чаплигін та ін.; За заг ред. Ю. О. Куца, С. В. Краснопорової. Х.: Видавництво ХарPI НАДУ. 2006. 192 с.

Анотація

Булкат М. С. Тенденції розвитку наукових положень та практики у сфері адміністративних процедур, публічних, зокрема адміністративних послуг. – Стаття.

У статті окреслено тенденції розвитку наукових положень та практики у сфері адміністративних процедур, публічних, зокрема адміністративних послуг. Вказано, що розвиток наукових положень та законодавства у цій сфері відбувався нерівномірно. У доктрині було концентровано увагу на становленні адміністративного процедурного права, тоді як практика вимагала термінового вирішення питання щодо ефективного надання адміністративних послуг. Перспективним напрямом досліджень натепер є співвідношення цих положень у контексті дискусії про формування адміністративного процедурного права. На етапі становлення адміністративних процедур, зокрема адміністративних послуг, важливу роль відіграли дослідження зарубіжного досвіду. Вони не втрачають актуальності.

Окремим напрямом досліджень є формування понятійно-категоріального апарату. Спочатку у вітчизняній доктрині використовували поняття «управлінські послуги». Згодом вживались кілька термінів: «державні послуги», «публічні послуги», «адміністративні по-

слуги», «муніципальні послуги», «публічні сервіси», «адміністративні сервіси» тощо. Дослідження їх співвідношення залишаються актуальними дотепер.

Листом Міністерства юстиції України надано роз'яснення щодо співвідношення законодавчих термінів. Сферу публічних послуг становлять послуги, що надаються органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні. Залежно від суб'єкта, що надає публічні послуги, розрізняють державні та муніципальні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також органами місцевого самоврядування в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються органами місцевого самоврядування, а також органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями в порядку виконання делегованих органами місцевого самоврядування повноважень за рахунок коштів місцевого бюджету. Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги. Однак обговорення триває. Положення про класифікацію публічних послуг за різними критеріями, їх типізацію відповідно до потреб споживачів продовжують удосконалюватись у вітчизняній доктрині.

Зусилля науковців і практиків було спрямовано на законодавче регулювання адміністративних послуг. Довгий час у науковій доктрині тримала актуальність тенденція щодо аналізу профільних норм. Натепер вагомим напрямом досліджень залишається специфіка надання адміністративних послуг різними суб'єктами в окремих сферах.

Суттєвою тенденцією у вітчизняній доктрині є вивчення стандартів якості надання адміністративних послуг. Актуальні дослідження співвідношення міжнародних принципів загального управління якістю та сфери вітчизняних публічних послуг. Вагомим напрямом є вивчення принципів надання публічних послуг.

Не втрачають актуальності дослідження у сфері електронних послуг, як форми надання публічних послуг. У цьому контексті триває дискусія щодо електронного урядування. Її предметом в широкому розумінні є майбутнє урядування. Доктринальна дискусія щодо оптимального спектру поняття електронних послуг – від «надання публічної інформації» до «форми усіх видів публічних послуг» – також у процесі. З 2020 р. функціонує вебпортал «Дія» (Diia), що поєднує в собі мобільний застосунок та портал державних послуг, «держава у смартфоні». Протягом 2024 р. Мінцифри планує перевести усі державні послуги у «Дію».

Ключові слова: адміністративне процедурне право, публічні послуги, адміністративні послуги, електронні послуги, електронне урядування.

Summary

Bulkat M. S. Trends in the development of scientific provisions and practice in the sphere of administrative procedures, public, in particular, administrative services. – Article.

The article outlines the trends in the development of scientific provisions and practice in the field of administrative procedures, public, in particular, administrative services. It is indicated that the development of scientific provisions and legislation in this area took place unevenly. In the doctrine, attention was focused on the establishment of administrative procedural law, while practice required an urgent solution to the issue of effective provision of administrative services. A promising direction of research for now is the correlation of these provisions in the context of the discussion on the formation of administrative procedural law. At the stage of formation of administrative procedures, in particular administrative services, the study of foreign experience played an important role. They do not lose their relevance.

A separate direction of research is the formation of a conceptual and categorical apparatus. Initially, the concept of «state services» was used in the domestic doctrine. Subsequently, several terms were used: «state services», «public services», «administrative services», «municipal services» etc. Studies of their relationship remain relevant to this day.

The letter from the Ministry of Justice of Ukraine provided an explanation regarding the ratio of legislative terms. The sphere of public services consists of services provided by state authorities, local self-government bodies, enterprises, institutions, and organizations under their management. Depending on the entity providing public services, state and municipal services are distinguished. State services are provided by state authorities (mainly executive) and state

enterprises, institutions, organizations, as well as local self-government bodies in order to fulfill the powers delegated by the state at the expense of the state budget. Municipal services are provided by local self-government bodies, as well as executive power bodies and enterprises, institutions, and organizations in order to fulfill the powers delegated by local self-government bodies at the expense of the local budget. Administrative services are an important component of both state and municipal services. However, the discussion continues. Regulations on the classification of public services according to various criteria, their typification according to the needs of consumers continue to be improved in the domestic doctrine.

The efforts of scientists and practitioners were aimed at legislative regulation of administrative services. For a long time, the tendency to analyze profile norms has been relevant in scientific doctrine. For now, the specifics of the provision of administrative services by various entities in certain areas remains an important direction of research.

A significant trend in the domestic doctrine is the study of quality standards for the provision of administrative services. Current studies of the relationship between international principles of general quality management and the sphere of domestic public services. An important direction is the study of the principles of providing public services.

Research in the field of electronic services as a form of public service provision does not lose its relevance. In this context, the debate on e-governance continues. Its subject in a broad sense is the future of governance. The doctrinal discussion regarding the optimal spectrum of the concept of electronic services – from «provision of public information» to «forms of all types of public services» – is also in progress. Since 2020, the «Diia» web portal has been operating, which combines a mobile application and a portal of public services, «the state in a smartphone». During 2024, the Ministry of Digitization plans to transfer all services to Diya.

Key words: administrative procedural law, public services, administrative services, electronic services, electronic government.