

УДК 342.951.132.4
DOI <https://doi.org/10.32782/chern.v4.2024.10>

А. О. Козін
доктор філософії в галузі права,
старший науковий співробітник відділу актуальних питань філософії права
та юридичної лінгвістики
Науково-дослідного інституту публічного права
orcid.org/0009-0000-5793-6852

ОСОБЛИВОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

Наукова стаття присвячена дослідженню питання надання муніципальних послуг органами місцевого самоврядування у період правового режиму воєнного стану. Визначено нормативно-правову регламентацію надання органами місцевого самоврядування адміністративних та електронних адміністративних послуг під час правового режиму воєнного стану. Визначено форми та способи надання муніципальних послуг органами місцевого самоврядування у період правового режиму воєнного стану. Перелічено та охарактеризовано послуги, які надаються органами місцевого самоврядування у період правового режиму воєнного стану. Проаналізовано вплив правового режиму воєнного стану на звичайне надання муніципальних, адміністративних, електронних послуг органами місцевого самоврядування, та проаналізовано вплив на форми надання таких послуг органами місцевого самоврядування. Досліджено взаємодію центральних органів виконавчої влади з органами місцевого самоврядування в частині надання послуг органами місцевого самоврядування у період правового режиму воєнного стану. Визначено проблеми, з якими стикаються громади під час отримання муніципальних послуг, зокрема, в умовах наявності правового режиму воєнного стану, та досліджено проблеми, з якими стикаються органи місцевого самоврядування під час надання громаді муніципальних послуг, адміністративних послуг, електронних послуг, зокрема, під час правового режиму воєнного стану. Визначено проблеми форм надання муніципальних послуг органами місцевого самоврядування під час правового режиму воєнного стану, зокрема, визначено, що не всі муніципальні послуги можливо отримати в електронному вигляді, зокрема, через вебпортал Дія. Запропоновано способи та шляхи удосконалення надання органами місцевого самоврядування муніципальних послуг, зокрема, під час правового режиму воєнного стану.

Ключові слова: місцеве самоврядування, органи місцевого самоврядування, муніципальні послуги, електронні послуги, адміністративні послуги, воєнний стан.

Kozin A. O. FEATURES OF PROVISION OF ADMINISTRATIVE SERVICES BY LOCAL SELF-GOVERNMENT BODIES DURING THE PERIOD OF MARITAL STATE

The scientific article is devoted to the study of the provision of municipal services by local self-government bodies during the legal regime of martial law. The regulatory and legal regulation of the provision of administrative and electronic administrative services by local self-government bodies during the legal regime of martial law has been determined. The forms and methods in which municipal services are provided by local self-government bodies during the legal regime of martial law are determined. The services provided by local self-government bodies during the legal regime of martial law are listed and characterized. The influence of the legal regime of martial law on the usual provision of municipal, administrative, electronic services by local self-government bodies, and the impact on the forms of provision of such services by local self-government bodies are analyzed. The interaction of central executive bodies with local self-government bodies in the provision of services by local self-government bodies during the legal regime of martial law was studied. The problems that communities face when receiving municipal services, in particular, in the presence of a legal regime of martial law, are identified, and the problems that local self-government bodies face when providing municipal services, administrative services, and electronic services to the community, in particular, during the legal regime of martial law. The problems of the forms of providing municipal services by local self-government bodies during the legal regime of martial law were identified, in particular, it was determined that not all municipal services can be obtained electronically, in particular, through the Diya web portal. Proposed ways and means of improving the provision of municipal services by local self-government bodies, in particular, during the legal regime of martial law.

Key words: local self-government, local self-government bodies, municipal services, electronic services, administrative services, martial law.

Постановка проблеми. Надання органами місцевого самоврядування муніципальних послуг є одним із способів як реалізації місцевого самоврядування, так і реалізації повноважень зазначених органів. Ефективне надання муніципальних послуг залежить від ряду підстав, нормативного закріплення, форм реалізації, а також від обставин, що впливають на процеси функціонування органів, що надають такі послуги. Правовий

режим воєнного стану, що був введений в дію 24 лютого 2022 року, напяму вплинув не лише на надання послуг органами місцевого самоврядування, а і на зміну самої структури органів місцевого самоврядування, що складає актуальність та потребує дослідження.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженням питань надання муніципальних послуг органами місцевого самоврядування

в Україні займалися такі науковці як: Легеза Є., Клімушин П., Спасібов Д., Дробуш І., Сухінін Д., Гуненкова О., Зінченко О., Ковальова А., Колодяжна В., Попко В. та інші.

Метою наукової статті є дослідження надання органами місцевого самоврядування муніципальних послуг, визначення проблем та надання пропозицій для удосконалення, а також визначення впливу правового режиму воєнного стану на надання муніципальних послуг.

Виклад основного матеріалу дослідження. Діяльність органів місцевого самоврядування регламентується законами та підзаконними нормативними актами, і реалізується через систему функцій, зокрема через надання муніципальних послуг з метою забезпечення життєдіяльності громади.

З урахуванням інтересів соціальних груп у громадах формується ряд питань, які на місцевому рівні можуть бути реалізованими, тож муніципальні послуги і виступають тим способом, через які відповідні питання можуть бути реалізовані. Легеза Є. під час аналізу способів формування муніципальних послуг у науковому дослідженні зазначає, що муніципальні послуги і мають бути сформовані через розуміння громадських потреб [1, с. 263–273].

Україна обрала курс на формування сервісної держави, і науковцями, з урахуванням вищезазначеного, наголошується, що надання послуг, зокрема, муніципальних, є проявом створення державою умов не лише для розвитку громадського суспільства, а і для максимального задоволення потреб населення. Ці потреби можуть бути задоволені через надання органами державної влади чи органами місцевого самоврядування послуг. Послуги формуються не державою, а розвитком громадянського суспільства та наявністю нових потреб [2].

Поняття «державні послуги» було на законодавчому рівні закріплено у 1994 році через прийняття Закону України «Про оподаткування прибутку підприємств» та визначено як будь-які платні послуги, обов'язковість отримання яких законодавчо визначена, та які надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами і організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів [3].

Визначений закон втратив чинність, хоч і ввів в український законодавчий обіг вперше визначення поняття державних послуг.

Публічна послуга визначена як юридично або соціально значуща дія суб'єкта надання публічної (електронної публічної) послуги, у тому числі адміністративна послуга, за заявою (зверненням, запитом) суб'єкта звернення або без такого звер-

нення, у результаті якої набуваються, переходять, припиняються права та/або здійснюються обов'язки суб'єктом звернення, надаються відповідні матеріальні та/або нематеріальні блага суб'єкту звернення відповідно до Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [4].

Науковцями поняття «муніципальна послуга» визначається як:

різновид публічної послуги як такої, що надається органом місцевого самоврядування з метою реалізації прав громади в межах компетенції такого місцевого органу [5, с. 5];

послуга адміністративного, соціального характеру, що надається органом місцевого самоврядування, або його комунальними підприємствами, установами, організаціями, а контроль за реалізацією таких послуг зберігається за органом місцевого самоврядування [6, с. 262];

як реалізація органами місцевого самоврядування своїх повноважень з метою задоволення потреб громад в отриманні документу або дії, що спрямовані на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків за заявою відповідного заявника [7].

Органи місцевого самоврядування як найбільш наближені до громад, можуть ефективно реалізовувати право громадян на отримання послуги у територіальній доступності. План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019–2020 роки, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019 р. № 37-р, регламентував вдосконалення Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг, що відповідно у подальшому забезпечив реалізацію муніципальних електронних послуг [8]. Однак, в Україні і до сьогодні не вдалось реалізувати у всіх громадах України.

Електронні муніципальні послуги у повному можливому обсязі можна реалізувати лише у великих містах.

Ефективний зарубіжний досвід свідчить про необхідність цифровізації всіх послуг як муніципальних, так і державних, що не лише підвищить рівень доступності громадянина до послуги, що надається державними чи муніципальними органами, а і оптимізує роботу у таких органах. Зокрема, у Швеції, країні, в якій відсутні ієрархічні зв'язки між муніципалітетами та регіонами, органи місцевого самоврядування мають максимальну автономію у частині надання всіх можливих послуг, які можуть реалізуватись на місцевому рівні [9, с. 58–68].

При цьому, відповідно до Конституції Королівства Швеції повноваження органів місцевого само-

врядування, і у частині сфер та способів надання муніципальних послуг, чітко регламентовано [10, с. 17–21]. В Україні ж Конституція зазначає лише, що органи місцевого самоврядування – це ради та їх виконавчі органи, які можуть здійснювати функції місцевого самоврядування, що у свою чергу, є правом громади вирішувати питання місцевого значення, у такому випадку, через представницькі органи.

В Швеції, як і в Україні, перелік муніципальних послуг визначений спеціальними законодавчими актами, які закріплюють можливість на рівні муніципальних послуг вирішувати питання громад щодо освіти, соціальної допомоги та охорони здоров'я, і нести за це відповідальність [11, с. 17].

За діяльністю українських органів місцевого самоврядування здійснюється не лише громадський контроль, а і парламентський, контроль з боку органів виконавчої влади, судовий контроль тощо, тоді, як за шведськими органами місцевого самоврядування контроль важливий лише з боку громади, адже держава контроль не здійснює, якщо мова не йде про реалізацію та фінансування делегованих повноважень [12, с. 42–56].

Для органів місцевого самоврядування у Швеції характерним є муніципально-приватне партнерство у сфері надання муніципальних послуг, що мінімізує необхідність звернення до державних органів для вирішення фінансових питань на місцеві потреби через наявність цифрового кабінету у кожного громадянина, через який здійснюється і комунікація з будь-яким державним чи муніципальним органом, так і через який отримуються як державні, так і муніципальні послуги.

Україна наразі знаходиться лише на шляху розбудови ефективної цифровізаційної комунікації між державою чи муніципалітетом і громадянином, хоч і вже через функціонуючий державний веб-портал надання електронних послуг реалізує більшість послуг, що надаються державними органами, і займається розробкою можливості надання більшості муніципальних послуг через такий веб-портал.

Висновки. Надання населенню органами місцевого самоврядування, утвореними ними установами та організаціями, високоякісних і доступних муніципальних та інших послуг сьогодні не реалізовано у всіх громадах, однак нормативна регламентація цього процесу наявна і план дій також нормативно закріплений.

Важливо зазначити, що воєнний стан призупинив процеси розвитку громад у багатьох сферах, через структурні зміни органів місцевого самоврядування та перерозподіл бюджету з пріоритетом на заходи з підвищення обороноздатності країни. Однак, після закінчення війни, розвиток громад

у частині збільшення доступності до отримання муніципальних електронних послуг зростатиме та реалізуватиме надані законодавчими актами права громадян.

З законодавчого боку пропонується розглянути можливість закріпити за органами місцевого самоврядування надання громадянам усього спектру послуг, які мають ознаку територіальності чи місцевості; а також розробити стратегічний план відновлення процесу розвитку муніципальних послуг після завершення війни.

Україні слід приділити увагу необхідності цифровізувати максимально можливу кількість муніципальних послуг для забезпечення зручності їх отримання громадянином, та з метою оптимізації роботи самого органу місцевого самоврядування, який безпосередньо надає таку послугу.

Література

1. Легеза С.О. Теорія публічних послуг: адміністративно-правова складова : монограф. Херсон : Вид. дім «Гельветика», 2016. 452 с.
2. Клімушин П. С., Спасібов Д. В. Концепція сервісно орієнтованої держави в контексті модернізації публічного управління. *Теорія та практика державного управління*. 2017. № 2(57). С. 3-8.
3. Про оподаткування прибутку підприємств. Закон України від 28.12.1994 № 334/94-ВР (втрапив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/334/94-вр#Text>
4. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг. Закон України від 15 липня 2021 р. № 1689-ІХ. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>
5. Дробуш І. В. Якість муніципальних послуг як критерій ефективності реалізації соціальних прав місцевим самоврядуванням. *Право і суспільство*. 2013. № 6-2. С. 5.
6. Сухінін Д. В. Муніципальні послуги в системі публічних послуг. *Актуальні проблеми державного управління*. 2005. № 16/17. С. 262.
7. Гуненкова О. Муніципальні адміністративні послуги як особливий вид діяльності органів місцевого самоврядування. *Демократичне врядування*. 2016. Вип. 16/17. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2016_16-17_17
8. Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних [...]. Мінекономрозвитку України, Мінрегіон України; Наказ, Порядок, Опис [...] від 08.09.2016 № 1501/248. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1315-16#Text>
9. Зінченко О. В. Конституції Скандинавських країн: порівняльний аналіз. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 1 (88). С. 58-68.
10. Ковальова А., Колодяжна В. Інститут місцевого самоврядування у Швеції: наочні наслідки послідовних реформ. *Історико-правовий часопис*. 2015. № 1 (5). С. 17-21.
11. Cedergren L. Health and quality assurance and improvement in Sweden. Stockholm, 1996. P. 17.
12. Попко В.В. Шведська модель місцевого самоврядування. *Журнал європейського і порівняльного права*. 2017. Вип.2. С. 42-56.