

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ПРАВООХОРОННІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

LEGAL FRAMEWORK FOR ADMINISTRATIVE SERVICES IN LAW ENFORCEMENT

Глиняний І.В., доктор філософії,
доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
*Чернівецький навчально-науковий юридичний інститут
Національного університету «Одеська юридична академія»*

Демчук Т.І., доктор філософії
доцент кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права
Чернівецький навчально-науковий юридичний інститут Національного університету «Одеська юридична академія»

У статті розкрито теоретико-правові основи адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності як складової сучасного публічного управління. Визначено сутність адміністративних послуг, їх відмінність від інших форм державної діяльності та ключову роль у забезпеченні реалізації прав громадян і юридичних осіб. Проаналізовано структуру системи суб'єктів, що уповноважені на надання адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності, зокрема органів внутрішніх справ, Національної поліції, прокуратури, Служби безпеки України, Державної прикордонної служби, Національного антикорупційного бюро тощо.

Увагу зосереджено на видах адміністративних послуг, що надаються правоохоронними органами. Проаналізовано процедури надання таких послуг, правове забезпечення, строки, вартість та порядок оскарження рішень, дій або бездіяльності посадових осіб.

Окрему увагу приділено проблемам, що супроводжують надання адміністративних послуг у правоохоронній сфері: надмірній формалізації процесів, недосконалості нормативної бази, відсутності єдиних стандартів, обмеженому доступу до електронних сервісів, а також впливу людського фактора. У статті проаналізовано сучасні тенденції розвитку адміністративних послуг у контексті цифровізації державного управління.

У результаті дослідження сформульовано рекомендації щодо удосконалення правового регулювання, інституційної організації та технічної інфраструктури надання адміністративних послуг у правоохоронній діяльності. Зокрема, пропонується оптимізувати регламентні процедури, розширити функціонал інформаційних систем, запровадити електронну ідентифікацію заявників, удосконалити систему контролю за якістю обслуговування та підвищити рівень правової обізнаності громадян.

Ключові слова: адміністративні послуги, поліцейські послуги, правоохоронна діяльність, публічно-сервісна держава, Національна поліція, сервісна функція, публічне управління, корупційні ризики, правоохоронні органи, правове забезпечення, правова держава.

The article reveals the theoretical and legal foundations of administrative services in the field of law enforcement as an integral component of modern public administration. It defines the essence of administrative services, their distinction from other forms of state activity, and their key role in ensuring the realization of the rights of citizens and legal entities. The structure of the system of entities authorized to provide administrative services in the field of law enforcement is analyzed, including the Ministry of Internal Affairs, the National Police, the Prosecutor's Office, the Security Service of Ukraine, the State Border Guard Service, the National Anti-Corruption Bureau, among others.

Particular attention is paid to the types of administrative services provided by law enforcement agencies. The procedures for providing such services, their legal regulation, deadlines, costs, and the procedure for appealing decisions, actions, or inactions of officials are analyzed.

Special focus is given to the challenges accompanying the provision of administrative services in the law enforcement sector: excessive formalization of processes, imperfections in the regulatory framework, lack of unified standards, limited access to electronic services, and the influence of the human factor. The article examines current trends in the development of administrative services in the context of digitalization of public administration.

As a result of the study, recommendations are formulated to improve the legal regulation, institutional organization, and technical infrastructure of administrative service delivery in law enforcement. In particular, it is proposed to optimize procedural regulations, expand the functionality of information systems, implement electronic identification of applicants, improve the service quality control system, and enhance the level of legal awareness among citizens.

Key words: administrative services, police services, law enforcement, public service, National Police, service function, public administration, corruption risks, law enforcement agencies, legal security, legal power.

Постановка проблеми. У сучасних умовах трансформації системи публічного управління та розбудови правової держави в Україні особливого значення набуває питання ефективності, прозорості та доступності адміністративних послуг, що надаються у сфері правоохоронної діяльності. З огляду на специфіку функціонування правоохоронних органів, адміністративні послуги, які вони надають, мають безпосередній вплив на реалізацію прав і свобод громадян, забезпечення законності, дотримання публічного порядку та довіру до інститутів державної влади.

Разом із тим, практика свідчить про наявність низки суттєвих проблем, що ускладнюють ефективну реалізацію механізмів надання таких послуг. Зокрема, йдеться про надмірну формальність процедур, обмежену цифрову доступність сервісів, розрив між законодавчим регулюванням і фактичним функціонуванням системи, недостатню підготовку персоналу та відсутність єдиних стандартів обслуговування. Такі недоліки знижують якість адміні-

стративного сервісу, створюють ризики корупції та підірвують довіру до правоохоронних органів.

Актуальність дослідження зумовлена необхідністю комплексного аналізу теоретичних засад, нормативного забезпечення, практичних аспектів та перспектив удосконалення адміністративних послуг у правоохоронній сфері в умовах цифровізації та реформування державного управління.

Аналіз досліджень. Проблематика адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності досліджується в межах кількох напрямів сучасної юридичної науки. Значна частина праць присвячена загальним теоретичним питанням адміністративних послуг як інструменту публічного адміністрування. У таких дослідженнях визначаються правова природа, функціональні ознаки та основні принципи надання адміністративних послуг, а також розглядаються організаційно-правові аспекти діяльності органів виконавчої влади у цій сфері.

Зокрема, такі теми аналізуються в працях багатьох українських вчених, таких як Андрійченко Н.С., Бакаєнова Н.М., Громовенко К.В., Зозуля Є.В., Комірчий П.О., Лешукова І.В., Осика І.М., Русецький А.А., Савчук Р.М., Соколенко О.Л., Шабета С.А. та інші.

Окремий науковий інтерес становить вивчення правового регулювання надання адміністративних послуг у діяльності правоохоронних органів. У відповідних роботах аналізується законодавча база, визначаються особливості правового статусу суб'єктів надання послуг, класифікуються види адміністративних послуг, властивих системі МВС, Національної поліції, Служби безпеки, прикордонної служби тощо.

Метою статті є комплексне дослідження адміністративних послуг у сфері правоохоронної діяльності як інструменту забезпечення публічного сервісу, визначення їх правової природи, специфіки нормативного регулювання, основних проблем практичного застосування, а також формулювання пропозицій щодо удосконалення механізмів надання таких послуг в умовах цифровізації державного управління та реформування правоохоронної системи.

Виклад основного матеріалу. Адміністративні послуги в системі публічного управління відіграють важливу роль як засіб забезпечення реалізації прав та законних інтересів громадян і юридичних осіб. У сфері правоохоронної діяльності ці послуги набувають особливого значення, оскільки поєднують функції забезпечення публічного порядку, захисту прав і свобод людини та надання сервісу, орієнтованого на потреби населення.

Згідно із Законом України «Про адміністративні послуги», адміністративна послуга – це результат здійснення суб'єктом владних повноважень за зверненням фізичної чи юридичної особи дій або сукупності дій, спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи [1].

У контексті правоохоронної сфери, це може стосуватись, наприклад, видачі довідки про несудимість, оформлення дозволу на носіння зброї, реєстрації охоронної діяльності, надання інформації з реєстрів тощо.

Особливість надання адміністративних послуг у правоохоронній сфері полягає в поєднанні сервісного підходу з елементами контролю, безпеки та превенції. Водночас, характер таких послуг часто пов'язаний із обмеженням прав особи (наприклад, при відмові у видачі дозволу на зброю), що вимагає високих стандартів правової визначеності, процедурної справедливості та ефективних механізмів оскарження.

На практиці існує ряд проблем, що знижують ефективність адміністративних послуг у правоохоронній сфері. Серед них: складність регламентних процедур, дублювання функцій між різними органами, недостатній рівень цифровізації, а також низька правова поінформованість населення щодо своїх прав у сфері адміністративного обслуговування. Не менш суттєвим є й людський фактор – недостатня компетентність або неетична поведінка посадових осіб.

Сучасні виклики, зокрема цифрова трансформація державного управління, вимагають від правоохоронних органів впровадження нових підходів до організації надання адміністративних послуг. Це передбачає не лише модернізацію технічної інфраструктури, а й переосмислення самої філософії взаємодії між державою та громадянином.

Питання сутності та завдань поліцейських послуг глибоко аналізуються в науковій літературі. Зокрема, професор І.В. Зозуля звертає увагу на те, що відповідно до частини першої статті 2 Закону України «Про Національну поліцію», надання поліцейських послуг визнається одним із ключових завдань поліції. У своїй публікації дослідник обґрунтовує, що така формалізація сервісної функції поліції у законодавстві є кроком до переосмислення ролі пра-

воохоронних органів як суб'єктів публічного сервісу, а не лише контролю й примусу [2].

Таким чином, концепція поліцейських послуг поступово набуває реального змістового наповнення в українському правовому полі. Водночас залишається відкритим питання про чіткі критерії якості, повноти й доступності таких послуг, а також про відповідальність суб'єктів їх надання. Незважаючи на закріплення сервісної функції поліції на законодавчому рівні, практика свідчить про те, що в багатьох випадках адміністративні послуги надаються без належного дотримання принципів відкритості, зручності та правової визначеності.

Окрім того, відсутність єдиного підходу до класифікації поліцейських послуг ускладнює розуміння їх структури та місця в загальній системі адміністративних послуг. На практиці часто спостерігається дублювання функцій між підрозділами, нечіткість у розмежуванні сервісної та контрольної складової діяльності поліції, що створює ризики для реалізації прав осіб, які звертаються за відповідною послугою.

У цьому контексті важливим є також аналіз стандартів надання адміністративних послуг, розроблених на рівні відомчих актів. Багато з них не відповідають вимогам законодавства про адміністративні послуги або не оновлюються відповідно до змін у нормативно-правовій базі. Це, у свою чергу, призводить до правової невизначеності, що суперечить принципам верховенства права.

Особливого значення набуває питання цифровізації процесів надання адміністративних послуг у правоохоронній сфері. Незважаючи на поступову інтеграцію інформаційних технологій (електронні черги, онлайн-запити, доступ до реєстрів), існує чимало організаційних та технічних бар'єрів, які перешкоджають ефективному впровадженню електронних сервісів. Потребують оновлення як інфраструктура, так і підготовка персоналу, що відповідає за обслуговування громадян.

Подальша трансформація системи надання адміністративних послуг у правоохоронній діяльності повинна відбуватись на основі принципів прозорості, ефективності, клієнтоорієнтованості та підзвітності. Це вимагає комплексного підходу – від вдосконалення правової бази до розвитку інституційних механізмів контролю за якістю послуг.

Зазначене нормативне закріплення поліцейських послуг як одного з ключових завдань поліції демонструє зміщення акцентів у діяльності правоохоронних органів у бік сервісного обслуговування громадян. Такий підхід узгоджується із загальносвітовими тенденціями розвитку демократичних інститутів, де пріоритет надається не лише забезпеченню правопорядку, а й якісному публічному сервісу, доступному кожному.

У цьому контексті формування поліції як сервісної структури свідчить про практичне втілення моделі «публічно-сервісної» держави. Такий підхід відповідає сучасним європейським орієнтирам, відповідно до яких основним завданням органів виконавчої влади є забезпечення служіння держави інтересам громадян [3].

Утім, реалізація ідеї публічно-сервісної держави у діяльності поліції стикається з рядом системних викликів, серед яких ключовою залишається проблема корупції. Адміністративні послуги в правоохоронній сфері нерідко супроводжуються зловживаннями з боку посадових осіб, особливо коли йдеться про дозвільні процедури, видачу довідок, погодження ліцензій чи прийняття рішень, що прямо впливають на права громадян.

Поширеними є випадки, коли доступ до певних послуг здійснюється не на рівних умовах, а за «прискореною процедурою» за додаткову винагороду, що суперечить принципу справедливості та підриває авторитет правоохоронних органів. Такі явища обумовлені як слабкістю контролю за виконанням посадових обов'язків, так і недо-

статною автоматизацією процедур, що дозволяє уникати прозорого документування рішень.

Крім того, ускладнення регламентних процедур, надмірне навантаження на громадян, а також обмежена цифрова доступність сприяють виникненню умов, у яких корупція може процвітати. У багатьох випадках громадяни змушені звертатися до посередників або неформальних каналів для отримання послуги, яка, відповідно до закону, повинна бути надана швидко, безоплатно або за фіксовану плату.

Для подолання цих проблем необхідно не лише удосконалити нормативну базу, а й активно впроваджувати електронні сервіси, унеможливаючи будь-який суб'єктивний вплив на результат адміністративної процедури. Важливо також посилити інституційний контроль, здійснювати регулярний моніторинг якості послуг та запроваджувати чіткі механізми зворотного зв'язку із заявниками.

Водночас Д. Ластович аналізує природу поліцейських послуг крізь призму функціонального наповнення діяльності Національної поліції. У цьому контексті він виокремлює такі основні види поліцейських послуг, як адміністративна, комунікативна, оперативно-розшукова, виховна, кримінально-процесуальна, профілактична, соціально-сервісна та охоронна [4].

Таке широке тлумачення поліцейських послуг дозволяє розглядати діяльність Національної поліції не лише як інструмент реалізації владних повноважень, а й як комплексну систему сервісного обслуговування громадян. У цьому контексті особливого значення набуває баланс між превентивною, правозастосовною та соціальною функціями поліції, що безпосередньо впливає на якість адміністративних послуг та рівень довіри до правоохоронних органів.

Удале визначення сутності поліцейських послуг пропонує В. Вдовічен, зазначаючи, що ця категорія відображає передбачену законом публічно-владну діяльність поліції, спрямовану на забезпечення прав і свобод особи, захист суспільних та державних інтересів, протидію злочинності, а також підтримання публічної безпеки і порядку. Суть таких послуг полягає у здійсненні дій та прийнятті рішень уповноваженими посадовими особами органів поліції [5].

Таке розуміння поліцейської послуги акцентує на її публічно-владному характері та тісному зв'язку з функціями держави у сфері захисту правопорядку, безпеки та прав людини. Водночас, слід підкреслити, що поліцейські послуги – це не лише реалізація владних повноважень, а й надання певного соціального сервісу, який має бути доступним, якісним та юридично захищеним. Саме тому важливим є забезпечення прозорості, чіткості процедур та дотримання стандартів у процесі надання таких послуг.

Належне правове врегулювання поняття, змісту та механізмів реалізації поліцейських послуг сприяє посиленню правової визначеності та зменшенню простору для адміністративного свавілля. У цьому контексті подальше вдосконалення законодавчої та практичної бази є необхідною умовою формування сервісно-орієнтованої моделі правоохоронної діяльності в Україні.

Реалізація поліцейських послуг на практиці охоплює як безоплатні адміністративні процедури, передбачені законом, так і певні платні послуги, що надаються на підставі спеціального нормативного регулювання. Особливої уваги заслуговує практика впровадження переліків таких послуг на рівні відомчих актів, що дозволяє структурувати діяльність правоохоронних органів та уніфікувати підходи до сервісного обслуговування громадян.

Наприклад, в органах МВС України Постановою від 4 червня 2007 р. № 795 затверджено перелік платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби [6].

Запровадження нормативно визначених платних послуг у системі органів внутрішніх справ є важливим кроком у напрямі впорядкування публічно-сервісної діяльності державних інституцій. Такий підхід сприяє формуванню чітких процедур, забезпечує фінансову прозорість і водночас дозволяє державі покривати витрати, пов'язані з виконанням окремих сервісних функцій.

Проте навіть за наявності законодавчо встановлених правил надання платних послуг існує низка практичних викликів. Йдеться про необхідність дотримання балансу між публічними інтересами та забезпеченням доступності таких послуг, уникнення надмірного формалізму, а також запровадження дієвого контролю за дотриманням стандартів якості.

Системне вдосконалення сервісного елементу правоохоронної діяльності має базуватись на принципах прозорості, правової визначеності та рівного доступу. Важливим чинником є також підвищення обізнаності громадян про їхні права та можливості у сфері отримання адміністративних послуг, що дозволяє формувати довіру до держави та її інституцій.

У науковій дискусії щодо природи та змісту поліцейських послуг особливу увагу приділяють питанню їх правової дефініції, що дозволяє чітко окреслити межі компетенції правоохоронних органів у сфері публічного сервісу. Розуміння сутності таких послуг напряму пов'язане з функціональним призначенням поліції як інституції, що виконує одночасно і владно-розпорядчі, і сервісні завдання.

Грунтовним є поняття «поліцейської послуги», запропоноване О.Г. Цигановим, як передбаченої законом, публічно-владної діяльності органу або підрозділу поліції, що ґрунтується й впливає з виконуваних цим органом (підрозділом) поліцейських функцій, безпосередньо пов'язаних із забезпеченням прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидією злочинності, підтриманням публічної безпеки і порядку.

Це визначення акцентує на ключовому зв'язку між функціональною природою поліції та її сервісною складовою, що дозволяє розглядати поліцейські послуги не як другорядну чи допоміжну діяльність, а як органічну частину виконання основних завдань поліції. Такий підхід є важливим для формування цілісної концепції публічного сервісу в правоохоронній сфері, де пріоритетом стає не лише контроль за дотриманням законності, але й активна підтримка прав і законних інтересів громадян.

Поступове закріплення поняття поліцейських послуг у науковому та нормативному полі створює підґрунтя для вдосконалення практики їх надання. Це, у свою чергу, потребує розробки чітких стандартів якості, формалізації процедур, а також запровадження механізмів оцінювання ефективності таких послуг з боку суспільства.

Висновки. Адміністративні послуги у сфері правоохоронної діяльності є важливим елементом модернізації публічного управління та свідченням поступового формування в Україні моделі публічно-сервісної держави. Сутність таких послуг, як показано у статті, полягає у здійсненні уповноваженими органами дій, що мають на меті не лише забезпечення правопорядку, а й надання громадянам якісного, зрозумілого та правового сервісу. Визначення поліцейських послуг, запропоновані вітчизняними науковцями, демонструють прагнення поєднати владний і соціальний виміри правоохоронної діяльності в єдину функціональну систему, орієнтовану на інтереси особи, суспільства і держави.

Однак попри позитивні зрушення в нормативному та організаційному оформленні системи надання адміністративних послуг, реальна практика все ще стикається з численними викликами. Серед них – нечіткість процедур, надмірна формалізація, відсутність єдиних стандартів якості, недостатня цифрова доступність, а також обме-

жена інформованість громадян. Особливо гостро постає проблема корупційних ризиків, які виникають унаслідок непрозорих процедур, слабкого контролю та надмірної ролі людського фактора у прийнятті рішень. Ці явища не лише ускладнюють доступ до сервісів, але й підривають довіру до правоохоронних органів та держави в цілому.

Тож подальший розвиток системи адміністративних послуг у правоохоронній сфері повинен відбуватись на основі системного оновлення правового регулювання,

модернізації організаційних механізмів та активного впровадження електронних сервісів. Йдеться не просто про технічне вдосконалення процесів, а про зміцнення інституційної довіри між державою та громадянином, забезпечення справедливості, рівного доступу та законності в кожній процедурі взаємодії. Саме через таку трансформацію можливо досягти справжньої сервісної якості в діяльності поліції та інших правоохоронних структур.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про адміністративні послуги. Закон України від 06.09.2012 року № 5203-VI, Електронний ресурс: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
2. Зозуля І.В. Поліцейські послуги в законодавстві України та на практиці. *Форум Права*. 2019. № 3 (56). URL: http://forumprava.pp.ua/files/021-038-2019-3-FP-Zozulia_5.pdf.
3. Іщенко Л.В. Правова характеристика публічно-сервісних заходів адміністративного примусу. Міжнародний науковий журнал «Інтернаука». 2020. Вип. 26. С. 26–31.
4. Ластович Д.М. Місце та значення поліцейських послуг в діяльності національної поліції. *Форум права*. 2016. № 1. С. 141–146. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2016_1_25.pdf.
5. Вдовічен В. Субстанціональні якості правової категорії «поліцейські послуги». *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 8. С. 152–156.
6. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2007 № 795. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/795-2007-%D0%BF>.
7. Циганов О.Г. Підходи до з'ясування сутності поліцейських послуг: вітчизняні реалії та зарубіжна практика. *Вісник Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е. О. Дідоренка*. 2019. Вип. 1. С. 186–193.