

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»  
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»  
МІНІСТЕРСТВА ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця  
на правах рукопису

**ЮЩЕНКО МАРГАРИТА ВІКТОРІВНА**

УДК 351+352+353+35.07+35.08

**ДИСЕРТАЦІЯ**  
**ОПТИМІЗАЦІЯ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ**  
**РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ**

Спеціальність 281 – Публічне управління та адміністрування

Галузь знань 28 – Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідні джерела

**М.В. ЮЩЕНКО**

Науковий керівник: САХАНЄНКО СЕРГЕЙ ЄГОРОВІЧ, доктор наук з державного управління, професор

ОДЕСА – 2022

## АНОТАЦІЯ

*Ющенко М.В.* Оптимізація надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 281 – Публічне управління та адміністрування. – Національний університет «Одеська політехніка» МОН України, Одеса, 2022.

У дисертаційній роботі здійснено теоретичне узагальнення та запропоновано вирішення актуального науково завдання, що полягає у обґрунтуванні комплексу наукових положень та розроблення рекомендацій щодо оптимізації надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану в Україні. У межах розв’язання цього завдання уперше обґрунтовано комплекс наукових підходів, принципів, моделей і механізмів щодо оптимізації системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості за критеріями: розширення кола суб’єктів надання послуг з залученням бізнес сектору (приватних нотаріусів) та громадські організації (релігійні); надання послуг за допомогою інформаційно-комунікаційні технології; розширення кількості видів актових записів цивільного стану. Удосконалено понятійно-категоріальний апарат предметної сфери дослідження, зокрема, запропоноване авторське визначення поняття адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану, під якими розуміються результати організаційних дій уповноважених суб’єктів (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, нотаріусів) спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та обов’язків фізичних чи юридичних осіб щодо встановлення факту народження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, зміни статі та смерті відповідно до закону за їх заявою чи/або за ініціативи органу публічної адміністрації у максимально якісний спосіб та у короткі строки, що дозволило сформулювати вихідні положення для розроблення оптимальної моделі їх надання на засадах багаторівневості та рекомендацій щодо удосконалення процедурно-технологічних аспектів провадження.

Виокремлено функціонування нормативно-правового, адміністративно-організаційного, фінансово-економічного механізмів надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану, визначено стратегічні цілі, принципи, методи та інструменти реалізації.

Встановлено, що сучасна система публічного управління потребує системних, комплексних реформ, які повинні бути максимально прозорими та ґрунтуватися на європейських цінностях та принципах. Одним із таких принципів є створення умов для отримання населенням якісних, своєчасних і адекватних реаліацій адміністративних послуг. Визначено, що послуги у сфері реєстрації актів цивільного стану є життєво необхідними та є другими за кількістю адміністративними послугами в країні після реєстрації місця проживання.

Висвітлено історико-правовий аспект стану наукового розроблення проблеми надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану. Визначено особливості нормативно-правового регулювання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану. Охарактеризовано систему суб'єктів публічного адміністрування надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану. Визначено особливості процедури з надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС та проаналізовано впровадження пілотних проектів.

Установлено періоди формування системи надання адміністративних послуг, що здійснено з огляду на ключові державно управлінські рішення, прийняті з 1998 року по теперішній час у формі законодавчих та нормативно-правових актів, які спрямовані на певну організаційну модернізацію системи публічного управління у сфері надання адміністративних послуг та зумовлені різною дією зовнішніх та внутрішніх факторів.

З'ясовано, що у світі не існує єдиної загальноприйнятої побудови системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану щодо певного переліку вимог до її функціонування, однак отримувачі адміністративних послуг прагнуть взаємодії з органами публічного управління на прозорій ос-

нові шляхом отримання вільного доступу до послуг, зменшивши при цьому витрати часу та коштів. Тому, вважаємо, що адаптація досвіду Естонії та Казахстану у сфері реєстрації актів цивільного стану, є найбільш слушним.

Проаналізовано сучасний стан розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану та запропоновано створення системи надання адміністративних послуг на засадах багаторівневості. До суб'єктів надання цих послуг запропоновано віднести: Міністерство юстиції України та міжрегіональні управління; Державну міграційну службу та територіальні управління; виконавчі органи сільських, селищних та міських рад; нотаріат, та у перспективі релігійні громади. Запропоновано ліквідувати існуючі територіальні відділи державної реєстрації актів цивільного стану міжрегіональних управлінь юстиції. Запропоновано за державою залишити функцію контролю та моніторингу за якістю надання послуг та забезпечення суб'єктів надання послуг бланками свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану та функціонування Державного реєстру актів цивільного стану громадян.

Запропоновано розширення видів актів цивільного стану та впровадження актового запису про зміну статі, з метою захисту прав транс сексуальних людей.

Обґрунтовано напрями модернізації системи надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану на основі впровадження інформаційно-комунікаційних технологій, а також запропоновано надання цих послуг на засадах багаторівневості.

Визначено проблеми та перспективи розвитку законодавства, а саме необхідності розроблення та прийняття Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» в новій редакції, у якому буде надано можливість у розумні строки, за власним вибором громадянина, у зручний час та спосіб, безкоштовно або з помірною платою здійснити державну реєстрацію акту цивільного стану за принципом екстериторіальності та прийняття Закону України «Про адміністративний збір».

**Ключові слова:** адміністративні послуги, адміністративні процедури, аутсорсинг здійснення адміністративних функцій, децентралізація, багаторівневе врядування, державна реєстрація актів цивільного стану, державно-приватне партнерство, ефективність врядування, процесний підхід, оптимізація врядування, сервісно-орієнтована держава, реінжиніринг адміністративних процесів, електронне врядування, корупція у наданні адміністративних послуг, управління якістю надання адміністративних послуг.

## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Праці, які відображають основні наукові результати дисертації (статті у наукових фахових виданнях з державного управління, монографії):*

1. Ющенко М.В. Проблемні питання правового регулювання адміністративних послуг в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 3 (79). С. 92–97. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/185438>].

2. Yushchenko M. Prospects for improvement of legal regulation of administrative services in the field of civil status registration in Ukraine. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* [Електронний ресурс]: зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 24. С. 81–89.

3. Juschtschenko M. MEHRSTUFIGE MANAGEMENTKAPAZITATEN BEI DER ERBRINGUNG VON VERWALTUNGSDIENSTLEISTUNGEN. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 4 (80). С. 108–112. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/194120>].

4. Ющенко М.В. Пілотні проєкти при наданні адміністративних послуг у сфері юстиції (на прикладі пілотного проєкту «Шлюб за 24 години»). *Теорія та практика державного управління*: зб. наук. пр. – Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. Вип. 3 (70). С.71–81.

[<https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1264202.pdf>].

5. Ющенко М. В. Досвід Грузії у сфері ДРАЦС та можливості його використання в Україні. *Ефективність державного управління*: зб. наук. пр. Вип. 4(65): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 167-179.

[<https://ir.vtei.edu.ua/g.php?fname=27122.pdf>].

6. Саханенко С.Є, Ющенко М.В. Надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості. *Актуальні проблеми державного управління*: зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2021. Вип. 3 (84). С. 175–182. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/246369>].

7. Багаторівневе управління (multi-level governance) в умовах модернізації публічної влади і становлення демократичного врядування в Україні: колективна монографія / [Іжа М.М., Надолішній П.І., Приходченко Л.Л., Саханенко С.Є. та ін. ]: За заг. ред. Л. Л. Приходченко. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. 480 с. *Особистий внесок авторки*. Підготовка підрозділу 4.7. «Потенціал багаторівневого врядування у наданні адміністративних послуг». С. 376-383. [<http://dspace.opu.ua/jspui/handle/123456789/12787>].

8. Ющенко М., Лесик Е. Проблемы правового регулирования административных услуг в Украине. *Науковий журнал “The Studies of the Borderland Universities Network”*. – Bialystok, Польща. 2020.–Том4. С.53-67.

[[https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10184/1/SUP\\_4\\_2020\\_M\\_Y\\_ushchenko\\_E\\_Lesnik\\_Problemy\\_pravovogo\\_regulirovania\\_administrativnyh\\_uslug\\_v\\_Ukraine.pdf](https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10184/1/SUP_4_2020_M_Y_ushchenko_E_Lesnik_Problemy_pravovogo_regulirovania_administrativnyh_uslug_v_Ukraine.pdf)].

*Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

9. Ющенко М.В. Доступність публічних послуг в сфері державної реєстрації актів цивільного стану. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі*: матер. І Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (30 листопада 2018р., м. Київ) / НАДУ при Президентові України. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2018. Том 2. С. 231-234. URL:<http://academy.gov.ua/pages/dop/178/files/2e67d7ff-9338-42dd-80c1-bb20eeda310e.pdf>.

10. Ющенко М.В. Реалізація соціально орієнтованої сервісної політики держави. *Інституалізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів*: матер. Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (24 травня 2019 р., м. Київ) / НАДУ при Президентові України. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2019. Том 1. С. 191-193. URL:<http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/2e67d7ff-9338-42dd-80c1-bb20eeda330e.pdf>.

11. Ющенко М.В. Виклики та можливості інтеграції послуг з реєстрації актів цивільного стану до ЦНАП. *Державне управління: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. X - наукової Інтернет-конференції аспірантів та докторантів кафедри Публічного управління та регіоналістики за міжнародною участю (31 травня 2019 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. С.176-179. URL:<http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/03.07.2019-1.pdf>.

12. Ющенко М.В. Шляхи впровадження багаторівневого врядування у наданні адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану. *Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди*: матер. Всеукраїнської наук.- практи. конф. за міжнародною участю (11 жовтня 2019 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. С. 48-50. URL:<http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/10.10.2019.pdf>.

13. Ющенко М.В. Пілотні проєкти як механізм вдосконалення адміністративних послуг (на прикладі проєкту «Шлюб за добу»). *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. XI - наукової Інтернет-конференції аспірантів та докторантів кафедри Публічного управління та регіоналістики за міжнародною участю (29 травня 2020 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 268-271. URL:[http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/Internet\\_konf\\_DU-2020.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/Internet_konf_DU-2020.pdf).

14. Ющенко М.В. Можливості адаптування досвіду Естонії у наданні адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану в Україні. *Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди*: матер. Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнародною участю (до 25-річчя заснування інституту) (09 жовтня 2020 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 58-59. URL:[http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/pua\\_25.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/pua_25.pdf).

15. Ющенко М.В. Можливості адаптування досвіду Казахстану у наданні адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану в Україні. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи*: матер. 11-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. (16 жовтня 2020 р., м. Херсон) / Херсонський національний технічний університет. Херсон: ХНТУ, 2020. С.196-200.

16. Ющенко М.В. Комплексна послуга “*єМалятко*“ - умови для реалізації прав дитини. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. XII наукової Інтернет-конференції кафедри Публічного управління та регіоналістики за міжнародною участю (28 травня 2021 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2021. С. 285-289.

17. Ющенко М.В. Адаптація досвіду Грузії в системі ДРАЦС. *Порівняльне публічне управління та адміністрування* [Електронний ресурс]: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (28 травня 2021 року, м. Одеса) /



ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. Одеса: ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, 2021. С. 62-67.

18. Ющенко М.В. Реєстрація шлюбу в умовах воєнного стану. Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи [Електронний ресурс]: матер. XIII наук. Інтернет-конф. за міжнар. участю для аспірантів та докторантів, 27 травня 2022 р. - Одеса: Навчально-науковий інститут пулічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», 2022. С.223-226. URL: <https://op.edu.ua/2-12682>.

*Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:*

19. Свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір № 98376 / Колектив авторів: Літературно-письмовий твір наукового характеру «Звіт «Науководслідна робота з теми «Особливості реалізації політики децентралізації на рівні малих міст (на прикладі м. Гола Пристань)». – дата реєстрації – 06.07.2020. Режим доступу: URL: [https://ukrpatent.org/atachs/BULETEN\\_\\_\\_Avt\\_Pravo\\_\\_\\_%E2%84%96\\_60-2020.pdf](https://ukrpatent.org/atachs/BULETEN___Avt_Pravo___%E2%84%96_60-2020.pdf)

## ABSTRACT

*Yushchenko M.V.* Optimization of administrative services provided in registration of civil status acts. - Qualification scientific work in the form of manuscript.

The thesis for obtaining the degree of Doctor of Philosophy in specialty number 281 - Public Management and Administration. – Odessa Polytechnic National University, Ministry of Science and Education of Ukraine, Odessa, 2022.

In the dissertation, a theoretical generalization was made and a solution to the current scientific task was proposed, which consists in substantiating a complex of scientific provisions and developing recommendations for optimizing the provision of administrative services in the field of state registration of civil status acts in Ukraine.

Within the scope of solving this task, a set of scientific approaches, principles, models and mechanisms for the optimization of the system of providing administrative

services in the field of registration of civil status acts was substantiated for the first time on the basis of multi-level criteria according to the following criteria: expanding the range of service providers with the involvement of the business sector (private notaries ) and public organizations (religious); provision of services using information and communication technologies; expansion of the number of types of act records of civil status. The conceptual and categorical apparatus of the subject area of research has been improved, in particular, the proposed author's definition of the concept of administrative services in the field of registration of civil status acts, which means the results of organizational actions of authorized subjects (executive authorities, local self-government bodies, notaries) aimed at acquiring, changing or termination of the rights and obligations of individuals or legal entities regarding the establishment of the fact of birth, marriage, dissolution of marriage, change of name, change of article and death in accordance with the law at their request or/or at the initiative of the public administration body in the highest quality manner and in the shortest possible time, which made it possible to formulate initial provisions for the development of the optimal model of their provision on the basis of multi-levels and recommendations for improving the procedural and technological aspects of the proceedings.

The functioning of normative-legal, administrative-organizational, and financial-economic mechanisms in providing administrative services in the registration of civil status acts is singled out, and strategic goals, principles, methods, and tools of realization are determined.

It is established that the modern system of public administration needs systemic, complex reforms, which should be as transparent as possible and be based on European values and principles. One of such principles is to create conditions for the population to receive quality, timely and adequate administrative services. It is determined that services in the registration of civil status are vital and are the second among the largest number of administrative services in the country after the registration of residence.

The historical and legal aspects of scientific development of the problem in providing administrative services in the registration of civil status are highlighted. The peculiarities of normative-legal regulation of administrative services in the registration

of civil status acts are determined. The system of subjects in public management of administrative services in the registration of civil status is described. The peculiarities of the procedure for providing administrative services in the State Registration of Civil Status Acts are determined and the implementation of pilot projects is analyzed.

The formation stages of providing administrative services are established. That is carried out taking into account the key administrative decisions made from 1998 to the present in the form of laws and regulations aimed at a certain organizational modernization of public management in administrative services provision and different effects of external and internal factors are determined.

It was revealed that there is no single standard system of providing administrative services in the registration of civil status on a certain list of requirements for its operation. But the recipients of administrative services seek to interact with public authorities on a transparent basis by gaining free access to services, reducing time and money. Therefore, we believe that the adaptation of the experience of Estonia and Kazakhstan in the field of civil registration is the most appropriate.

The current system of providing administrative services development in the registration of civil status acts is analyzed and the creation of a system of providing administrative services on a multilevel basis is proposed. The proposed subjects for these services provision include the Ministry of Justice of Ukraine and interregional departments; State Migration Service and its territorial agencies; executive bodies of the village, settlement, and city councils; notary, and in the perspective of religious communities. It is proposed to liquidate the existing territorial departments of state registration of civil status acts of interregional departments of justice. It is proposed that the state retain the function of controlling and monitoring the quality of services and providing the subjects of services with the forms of certificates of state registration of civil status and the functioning of the State Register of Civil Status.

It is proposed to expand the types of civil status acts and to introduce an act amending the article to protect the rights of transgender people.

The directions for modernization of providing administrative services in the state registration of civil status acts on the basis of the introduction of information and

communication technologies are revealed, and the provision of these services on a multilevel basis.

The problems and prospects in legislation development are identified, namely the need to develop and adopt the Law of Ukraine "On State Registration of Civil Status Acts" in a new version, which will provide an opportunity within a reasonable time, at the citizen's choice, at a convenient time, free or with fair payment to carry out the state registration of the civil status act on a reasonable basis within the principle of extraterritoriality and adoption of the Law of Ukraine "On Administrative Fees".

**Keywords:** administrative services, administrative procedures, outsourcing of administrative functions, decentralization, multilevel governance, state registration of civil status acts, public-private partnership, governance efficiency, process approach, governance optimization, service-oriented state, reengineering of administrative processes, electronic governance, corruption in the provision of administrative services, quality management of administrative services.

## **LIST OF PUBLISHED PAPERS ON THE TOPICS OF THE DISSERTATION**

Papers in which the main scientific results of the dissertation are published:

1. Yushchenko M.V. Problematic issues of legal regulation of administrative services in Ukraine. Actual problems of state administration: coll. science Ave. of the Odesa Regional Institute of State Administration of the National Academy of State Administration under the President of Ukraine [head. ed. M.M. Izha]. Odesa: ORIDU NADU, 2019. Issue 3 (79). P. 92–97. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/185438>].

2. Yushchenko M. Prospects for improvement of legal regulation of administrative services in the field of civil status registration in Ukraine. Theoretical and applied issues of state formation [Electronic resource]: coll. science avenue of the Odesa Regional Institute of State Administration of the National Academy of State Administration under the President of Ukraine [head. ed. M.M. Izha]. Odesa: ORIDU NADU, 2019. Issue 24. P. 81–89.

3. Yushchenko M. MEHRSTUFIGE MANAGEMENTKAPAZITATEN BEI DER ERBRINGUNG VON VERWALTUNGSDIENSTLEISTUNGEN. Actual problems of state administration: coll. science avenue of the Odesa Regional Institute of State Administration of the National Academy of State Administration under the President of Ukraine [head. ed. M.M. Izha]. Odesa: ORIDU NADU, 2019. Issue 4 (80). P. 108–112. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/194120>].

4. Yushchenko M.V. Pilot projects in the provision of administrative services in the field of justice (on the example of the pilot project "Marriage in 24 hours"). Theory and practice of public administration: coll. science pr. - Kharkiv: Publishing House of the Kharkiv National Academy of Sciences "Magistr", 2020. Issue 3 (70). C.71–81. [<https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1264202.pdf>].

5. Yushchenko M. V. Experience of Georgia in the field of DRATS and possibilities of its use in Ukraine. Efficiency of public administration: coll. of science Ave. Issue 4(65): in 2 part. Part 1 / for general ed. member-cor. National Academy of Sciences of Ukraine V. S. Zahorskyi, Assoc. A. V. Lipentseva. Lviv: LRIDU NADU, 2020. C. 167-179. [<https://ir.vtei.edu.ua › g.php › fname=27122>].

6. Sakhanenko S.E, Yushchenko M.V. Provision of administrative services in the field of civil status registration on a multi-level basis. Actual problems of state administration: coll. science avenue of the Odesa Regional Institute of State Administration of the National Academy of State Administration under the President of Ukraine [head. ed. M.M. Izha]. Odesa: ORIDU NADU, 2021. Issue 3 (84). P. 175–182. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/246369>].

7. Multi-level governance in the conditions of modernization of public power and the establishment of democratic governance in Ukraine: a collective monograph / [Izha M.M., Nadolishniy P.I., Prykhodchenko L.L., Sakhanenko S.E. etc. ]: In general ed. L. L. Prykhodchenko. – Odesa: ORIDU NADU, 2020. 480 p. Personal contribution of the author. Preparation of unit 4.7. "The potential of multi-level governance in the provision of administrative services." P. 376-383. [<http://dspace.opu.ua/jspui/handle/123456789/12787>].

8. Yushchenko M., Lesyk E. Problems of legal regulation of administrative services in Ukraine. Scientific journal "The Studies of the Borderland Universities Network". – Bialystok, Poland. 2020.–Tom4. P.53-67. [[https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10184/1/SUP\\_4\\_2020\\_M\\_Y\\_ushchenko\\_E\\_Lesnik\\_Problemy\\_pravovogo\\_regulirovania\\_administrativnyh\\_uslug\\_v\\_Ukraine.pdf](https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10184/1/SUP_4_2020_M_Y_ushchenko_E_Lesnik_Problemy_pravovogo_regulirovania_administrativnyh_uslug_v_Ukraine.pdf)].

*Papers certifying the approbation of the dissertation materials:*

9. Yushchenko M.V. Availability of public services in the field of state registration of civil status acts. Theory and practice of public management and administration in the 21st century: mater. I All-Ukrainian scientific and practical conference with the international participation of higher education graduates and young scientists (November 30, 2018, Kyiv) / NADU under the President of Ukraine. / for general ed. A. P. Savkova, M. M. Bilynska, O. M. Petroye. Kyiv: NASU, 2018. Volume 2. P. 231-234. URL:<http://academy.gov.ua/pages/dop/178/files/2e67d7ff-9338-42dd-80c1-bb20eeda310e.pdf>.

10. Yushchenko M.V. Implementation of socially oriented service policy of the state. Institutionalization of public administration in Ukraine under the conditions of European integration and globalization challenges: Mater. All-Ukrainian scientific and practical conference with the international participation of higher education graduates and young scientists (May 24, 2019, Kyiv) / NADU under the President of Ukraine. / for general ed. A. P. Savkova, M. M. Bilynska, O. M. Petroye. Kyiv: NASU, 2019. Volume 1. P. 191-193. URL: <http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/2e67d7ff-9338-42dd-80c1-bb20eeda330e.pdf>

11. Yushchenko M.V. Challenges and possibilities of integration of services for registration of civil status acts into the National Register of Citizens. Public administration: history of state formation, challenges and prospects: mater. X - scientific Internet conference of post-graduate and doctoral students of the Department of Public Administration and Regional Studies with international participation (May 31, 2019, Odesa) / ORIDU NADU under the President of Ukraine. Odesa: ORIDU NADU, 2019. P.176-179. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/03.07.2019-1.pdf>

12. Yushchenko M.V. Ways of implementing multi-level governance in the provision of administrative services in the field of registration of civil status acts. Public administration: traditions, innovations, global trends: mater. All-Ukrainian science and practice. conf. with international participation (October 11, 2019, Odesa) / ORIDU NADU under the President of Ukraine. Odesa: ORIDU NADU, 2019. P. 48-50. URL: <http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/10.10.2019.pdf>.

13. Yushchenko M.V. Pilot projects as a mechanism for improving administrative services (on the example of the "Marriage in a day" project). Public administration in Ukraine: history of state formation, challenges and prospects: mater. XI - scientific Internet conference of post-graduate and doctoral students of the Department of Public Administration and Regional Studies with international participation (May 29, 2020, Odesa) / ORIDU NADU under the President of Ukraine. Odesa: ORIDU NADU, 2020. P. 268-271. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/Internet\\_konf\\_DU-2020.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/Internet_konf_DU-2020.pdf)

14. Yushchenko M.V. Possibilities of adapting Estonia's experience in providing administrative services in the field of civil status registration in Ukraine. Public administration: traditions, innovations, global trends: mater. All-Ukrainian scientific and practical conf. with international participation (for the 25th anniversary of the founding of the institute) (October 9, 2020, Odesa) / ORIDU NADU under the President of Ukraine. Odesa: ORIDU NADU, 2020. P. 58-59. URL: [http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/pua\\_25.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/pua_25.pdf).

15. Yushchenko M.V. Possibilities of adapting Kazakhstan's experience in providing administrative services in the field of registration of civil status acts in Ukraine. State policy on local self-government: state, problems and prospects: mater. 11th All-Ukrainian scientific-practical conf. (October 16, 2020, Kherson) / Kherson National Technical University. Kherson: KhNTU, 2020. P.196-200.

16. Yushchenko M.V. Comprehensive service "yeMalyatko" - conditions for realizing the rights of the child. Public administration in Ukraine: history of state formation, challenges and prospects: mater. XII Scientific Internet Conference of the Department of Public Administration and Regional Studies with International

Participation (May 28, 2021, Odesa) / ORIDU NADU under the President of Ukraine. Odesa: ORIDU NADU, 2021. P. 285-289.

17. Yushchenko M.V. Adaptation of Georgia's experience in the DRATS system. Comparative public management and administration [Electronic resource]: materials of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference (May 28, 2021, Odesa) / ORIDU NADU under the President of Ukraine. Odesa: ORIDU NADU under the President of Ukraine, 2021. P. 62-67.

18. Yushchenko M.V. Marriage registration under martial law. Public administration in Ukraine: history of state formation, challenges and prospects [Electronic resource]: mater. XIII Science. Internet conference for international Participation for graduate students and doctoral students, May 27, 2022 - Odesa: Educational and Scientific Institute of Police Service and Management of the National University "Odesa Polytechnic", 2022. P.223-226. <https://op.edu.ua/2-12682>.

Works that additionally reflect the scientific results of the dissertation:

19. Certificate of copyright registration for the work No. 98376 / Collective of authors: Literary and written work of a scientific nature "Report "Research work on the topic "Peculiarities of the implementation of the decentralization policy at the level of small cities (on the example of the city of Gola Prystan)". - date of registration - 07/06/2020. Access mode: file: URL: [https://ukrpatent.org/atachs/BULETEN\\_\\_Avt\\_Pravo\\_\\_%E2%84%96\\_60-2020.pdf](https://ukrpatent.org/atachs/BULETEN__Avt_Pravo__%E2%84%96_60-2020.pdf)



## ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	19
ВСТУП.....	20
РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В УКРАЇНІ.....	31
1.1 Адміністративні послуги у теоретичному та дискурсивному просторі науки публічного управління та адміністрування.....	31
1.2 Регулювання адміністративних послуг в Україні: загальноправовий та технологічний аспекти.....	63
1.3 Система надання адміністративних послуг в Україні в умовах управлінського транзиту .....	82
Висновки до розділу.....	103
РОЗДІЛ 2 РЕЄСТРАЦІЯ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ ЯК СКЛАДОВА СИСТЕМИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ.....	108
2.1 Ретроспективний аналіз надання адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану.....	108
2.2 Зарубіжні практики надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану .....	123
2.3 Порядок надання адміністративних послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану: загальна характеристика та особливості.....	149
Висновки до розділу.....	169
РОЗДІЛ 3 ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ.....	172

3.1	Оцінка результативності надання адміністративних послуг в Україні (на прикладі пілотних проєктів з державної реєстрації актів цивільного стану) .....	172
3.2	Моделювання оптимальної системи надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості .....	193
3.3	Удосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану.....	216
	Висновки до розділу .....	240
	ВИСНОВКИ.....	243
	СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	257
	ДОДАТКИ.....	292

**ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ**

А/З	актовий запис цивільного стану громадян
АП	адміністративні послуги
ДРАЦС	державна реєстрація актів цивільного стану
ДМС	Державна міграційна служба України
ЗАГС	запис акту громадянського стану
ЗОЗ	заклади охорони здоров'я
ІКТ	інформаційно-комунікаційні технології
ЄДПАП	Єдиний державний портал адміністративних послуг
ЄС	Європейський Союз
КМУ	Кабінет Міністрів України
МВС	Міністерство внутрішніх справ України
МОЗ	Міністерство охорони здоров'я України
Мінцифра	Міністерство та Комітет цифрової трансформації України
МЮУ	Міністерство юстиції України
МРУ	міжрегіональні управління юстиції
ОВВ	органи виконавчої влади
ОМС	органи місцевого самоврядування
РАЦС	реєстрація актів цивільного стану
Реєстр	Державний реєстр актів цивільного стану громадян
<i>Реєстр</i>	Єдиний державний демографічний реєстр
РНОКПП	номер картки фізичної особи в Державному реєстрі фізичних осіб - платників податків
СКУ	Сімейний кодекс України
УДР	Управління державної реєстрації
УНЗР	унікальний номер запису у реєстрі
ЦКУ	Цивільний кодекс України
ЦНАП	центр надання адміністративних послуг

## ВСТУП

**Актуальність теми.** Одним із найважливіших показників рівня соціального та економічного розвитку України є ступінь задоволеності населення якістю системи врядування на всіх рівнях територіальної організації – національної, регіональної, місцевої. Численні нормативні акти та управлінські заходи в межах політики реформування публічного управління в Україні та наближення її до європейських стандартів вимагають змінити поки що характерну для нашої країни та існуючу з радянських часів систему відносин між органами публічної влади, державними і комунальними установами та організаціями, з одного боку та громадянами, з іншого, за якою останні виступатиме в ролі прохача навіть у разі задоволення їх безперечних прав та законних інтересів.

Одним з найважливіших напрямів процесу реформування публічного управління є формування та розвиток системи адміністративних послуг. Адміністративні послуги (далі – АП) є нормативно встановленим способом забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян та організацій органами публічної влади та управління. Результатом реалізації сервісної концепції держави має стати створення такого правового поля та реального його втілення в управлінську практику, за якому споживачі адміністративних послуг матимуть широкі права й повноваження та не будуть пасивними суб'єктами, якими маніпулюють публічні службовці.

Суттєві кроки задля досягнення вищеназваної мети вже робляться в межах загальних підходів належного врядування, а також ряду концептуальних документів, у т. ч. Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки [57] та Державної стратегії регіонального розвитку на 2021-2027 роки [197]. Зокрема, продовжується розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг (далі-ЦНАП), розширено перелік адміністративних послуг, що надаються через центри, здійснюється цифрова трансформація адміністративних послуг, у т. ч. через Єдиний державний веб портал електронних послуг – Портал Дія, вдосконалюються технології та інструменти надання адміністративних пос-

луг. Наприкінці 2021р. був ухвалений закон України «Про адміністративну процедуру» [157], який передбачає єдині, чіткі та зрозумілі правила взаємодії держави, громадян і бізнесу. Потенційно він може стати важливим кроком назустріч зручним адміністративним послугам для громадян – без зайвої бюрократії та корупції. Мається на увазі створення такої обслуговуючої системи громадян, яка орієнтована на реалізацію принципу «одне вікно в одному місці», створення умов територіальної близькості (концентрації) служб «єдиного вікна», скорочення термінів підготовки та видачі документів, підвищення рівня комфорту обслуговування заявників за рахунок виділення окремих приміщень належної площі, зручної транспортної доступності, розширення переліку супутніх послуг, що надаються заявникам, пов'язаних з видачою основного документа (фотопослуги, послуги ксерокопії, телефонія, нотаріат, юрист консультування, інтернет-сервіс та інше).

Частиною адміністративних послуг є послуги у сфері державної реєстрації актів цивільного стану (далі – ДРАЦС). Вони володіють атрибутивними ознаками, що притаманні всім адміністративним послугам. Серед них – індивідуальний характер надання (послуга надається конкретній фізичній особі, носить адресний характер), наявність взаємодії клієнта з органом публічної влади щодо реалізації своїх прав, законних інтересів та обов'язків тощо. З іншого боку, адміністративним послугам в сфері державної реєстрації актів цивільного стану властива своя специфіка, що обумовлена тим, що акти цивільного стану є першими, з якими громадянин стикається при народженні й останніми, які надаються щодо нього державою.

Акти цивільного стану виконують ідентифікаційну функцію, яка індивідуалізує особу. В них вказується сімейний стан, закріплюється ім'я, по батькові, прізвище особи, стать, встановлюються родинні зв'язки тощо. Окрім цього, акти цивільного стану є джерелом для дослідження демографічних процесів в країні та її регіонах. Про масштабність адміністративних послуг в сфері державної реєстрації актів цивільного стану свідчить той факт, що зазначені послуги є другими за кількістю адміністративними послугами в країні після реєстрації місця

проживання. Зокрема, за статистичними даними у 2021 р. було зареєстровано 273 772 народжень, 714 263 смертей, 214 013 шлюбів, 29 587 розлучень, 15 862 зміни імені, загалом в Україні зареєстровано 1 247 497 записів актів цивільного стану [114].

Реформування системи надання адміністративних послуг не могло не вплинути й на систему державної реєстрації актів цивільного стану, що пов'язано із перерозподілом відповідних функцій між органами державної влади та органами місцевого самоврядування (далі – ОМС), запровадження комплексної адміністративної послуги «єМалятко», впровадження експерименту «Шлюб за 24 години», розроблюються заходи щодо передачі ряду послуг з ДРАЦС приватним структурам тощо. Одночасно слід констатувати, що у системі ДРАЦС існують численні проблеми, що впливають на реалізацію прав та інтересів громадян, а іноді й призводять до людських трагедій. Існуюча система ДРАЦС поки що слабо реагує на нові відносини, що складаються у системі сімейно-шлюбних відносин. На практиці функціонування ДРАЦС збільшується кількість казусів у правозастосовної діяльності. Багато в чому це обумовлено неефективними процедурами та технологіями надання відповідних послуг, недостатньою підготовленістю персоналу до нових викликів у цій сфері, у т. ч. пов'язаних із обставинами російсько-української війни тощо.

Акти цивільного стану та відповідні адміністративні послуги мають складну природу, що недостатньо досліджені у сучасній науці публічного управління та адміністрування. Вони, по-перше, можуть розглядатися як процедури встановлення фактів, подій або дій, що впливають на виникнення, зміну або припинення прав та обов'язків, а також характеризують правовий стан громадян; по-друге, як управлінські та адміністративні акти (акти органу публічної влади), що підтверджують реєстрацію цих фактів; по-третє, як документ – матеріальний носій інформації про дії та події, що підлягають посвідченню у відповідних органах публічної влади. Однак на сьогодні не вироблено єдиного підходу до цього питання, що змушує зокрема досліджувати цю проблематику на дисертаційному

рівні. Найбільш важливими з теоретичної та практичної точок зору є аналіз особливостей публічного адміністрування щодо надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, які необхідно враховувати при регламентації прав та обов'язків як суб'єктів, що надають відповідні послуги, так й їх отримувачів.

Однак правове регулювання відносин державної реєстрації актів цивільного стану є ще недосконалим, закони, які встановлюють порядок реєстрації, конкурують між собою, немає чітких визначень понять і категорій. Питання щодо надання адміністративних послуг з боку органів державної реєстрації актів цивільного стану вчені лише починають вивчати.

Згадане питання перебуває на «перетині» різних галузей науки, зокрема права, публічного управління, політології, психології, соціології, філософії тощо. Воно потребує нових комплексних наукових досліджень на засадах системного підходу за участю фахівців та представників різних наукових шкіл. У зв'язку з цим доцільно продовжити вивчення питань надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану в умовах реформування місцевого самоврядування саме з позиції галузі науки публічного управління, беручи до уваги її міждисциплінарний характер.

Варто зазначити, окремі аспекти запровадження та розвитку системи надання адміністративних послуг, у тому числі організаційно-правові та державно-управлінські, розглядалися такими вітчизняними дослідниками: В. Авер'янов[2], К. Афанасьєв [10], Т. Буренко [19], О. Буханевич [20], І. Венедиктова [29], І. Голосніченко [36], О. Гуненкова [43], С. Дембіцька [47], В. Долечек [62], Д. Задихайло [69], Н. Ільчанинова [78], І. Колушко [93], Є. Легеза [106], А. Ліпенцев, А. Лис, О. Карпенко [85], С. Ківалов [86], Г. Писаренко [145], О. Поляк[150], В. Тимошук [278], К. Фуглевич [285] та інші. Шляхи підвищення якості надання адміністративних послуг населенню досліджували Ю. Даньшина, В. Дзюндзюк, А. Кірмач, Ю. Куц [103], В. Луговий, Т. Маматова [111], Ю. Соломко [268], В. Сороро, Ю. Шаров[297] та інші. Згадані науковці наголошували на важливості розбудови в Україні ефективної системи надання послуг фізичним та юридичним

особам органами публічної влади. Однак питання надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану окремо не вивчалися. Саме вказані обставини зумовили обрання цієї теми.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертаційне дослідження було виконано в межах комплексного наукового проекту Національної академії державного управління при Президентіві України «Державне управління та місцеве самоврядування» (ДР № 0199U002827) і пов'язане з темами науково-дослідної роботи кафедри публічного управління та регіоналістики Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України (з 2022 р. кафедри публічного управління та регіоналістики Національного університету «Одеська політехніка»), «Багаторівневе управління (multilevel governance) регіональним розвитком в контексті модернізації публічної влади в Україні» (ДР № 0115U001261), «Реінжиніринг управлінських процесів та управлінські інновації в органах публічної влади на регіональному рівні в умовах децентралізації» (ДР № 0120U101245), «Особливості соціально-економічного розвитку м. Гола Пристань» (ДР № 0119U102434) в яких автор як виконавець опрацьовував напрями, механізми, інструменти та технології надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційного дослідження є визначення теоретичних засад та особливостей надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану та вироблення на цій основі підходів щодо впровадження їх оптимальної моделі в процесі вдосконалення адміністративних процедур в Україні.

*Гіпотеза дослідження* базується на припущенні, що державна реєстрація актів цивільного стану характеризується суттєвими особливостями у порівнянні із іншими адміністративними послугами. Якщо так, то державна реєстрація актів цивільного стану має ґрунтуватися на особливій адміністративній процедурі та показниках її ефективності.



Відповідно до зазначеної мети в дисертації поставлені і розв'язані наступні наукові завдання:

- дослідити адміністративні послуги у теоретичному та дискурсивному просторі науки публічного управління та адміністрування;
- вивчити загально правовий та технологічний аспекти регулювання адміністративних послуг в Україні;
- визначити особливості системи надання адміністративних послуг в Україні в умовах управлінського транзиту;
- здійснити комплексне дослідження діяльності з державної реєстрації актів цивільного як складової системи надання адміністративних послуг;
- надати оцінку результативності надання адміністративних послуг в Україні на прикладі пілотних проєктів з державної реєстрації актів цивільного стану;
- здійснити моделювання системи надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості;
- розробити практичні рекомендації щодо удосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану.

**Об'єкт дослідження** – процеси вдосконалення системи надання адміністративних послуг в Україні.

**Предмет дослідження** – процеси оптимізації надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану.

**Методи дослідження.** В основу роботи покладені фундаментальні положення теорії публічного управління, наукові розробки з проблем адміністративних послуг. Дослідження спиралося також на здобутки суміжних наукових напрямів – права, економіки, соціології. У роботі окрім загальнонаукових використовувалися:

метод системного аналізу, який дозволив дослідити складові системи надання адміністративних послуг у взаємодії з іншими елементами системи публі-

чного управління. Застосування методології системного аналізу дозволило проаналізувати організаційно-правові засади діяльності суб'єктів у системі надання адміністративних послуг, їх функціональні ознаки й характеристики, крім того, визначити загальні тенденції реформування системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану;

процесний підхід було використано для визначення причино-наслідкових зв'язків виникнення проблем у процесах надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану та їх подальшого вдосконалення;

метод системно-функціонального та структурно-функціонального аналізу, що дозволив дослідити складові системи надання адміністративних послуг в сфері державної реєстрації актів цивільного стану;

метод ситуаційного аналізу, що полягав в дослідженні результативності державно-управлінських експериментів з адміністративних послуг в сфері державної реєстрації актів цивільного стану, визначення основних їх параметрів;

метод документального аналізу, що надав змогу проаналізувати особливості нормативно-правових актів України щодо державної реєстрації актів цивільного стану;

метод компаративного аналізу, що забезпечив здійснити співставлення систем державної реєстрації актів цивільного стану в Україні та за кордоном, виділити відповідні моделі та типи;

ретроспективний та історичний методи, що дозволив визначити періоди розвитку системи державної реєстрації актів цивільного стану та дати оцінку відповідним процедурам в конкретних умовах історичного часу;

статистичний метод – для виявлення темпів змін окремих показників, ступень їх впливу на динаміку розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану в Україні;

метод спостереження – для розкриття причин, які дестабілізують систему надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану у сучасних умовах;

метод моделювання, що дав можливість здійснити імітування системи, структури, процедур, технологій державної реєстрації актів цивільного стану та спрогнозувати їх параметри за різних умов.

*Емпіричною основою дослідження* стали бази статистичних даних щодо державної реєстрації актів цивільного стану, які накопичені органами юстиції України, нормативно-правові документи, що регулюють державну реєстрацію актів цивільного стану, дані соціологічних та економічних досліджень, а також особисті спостереження автора під час роботи на посадах, пов'язаних із державною реєстрацією актів цивільного стану.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у вирішенні актуального наукового завдання – обґрунтуванні комплексу наукових положень та розроблення рекомендацій щодо оптимізації надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану в Україні.

Основні результати, що мають елементи наукової новизни, полягають у такому:

***уперше:***

– обґрунтовано комплекс наукових підходів, принципів, моделей і механізмів щодо оптимізації системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості за критеріями: розширення кола суб'єктів надання послуг з залученням бізнес сектору (приватних нотаріусів) та громадські організації (релігійні); надання послуг за допомогою інформаційно-комунікаційні технології; розширення кількості видів актових записів цивільного стану;

***удосконалено:***

– науковий підхід щодо виокремлення змістовних характеристик якості адміністративних послуг як показників рівня соціального та економічного розвитку України та легітимності системи врядування, що дало можливість визначення їх місця в процесах суспільного розвитку та реформування системи публічного управління;

– понятійно-категоріальний апарат предметної сфери дослідження, зокрема, запропоноване авторське визначення поняття *адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану*, під якими розуміються результати організаційних дій уповноважених суб'єктів (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, нотаріусів) спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб щодо встановлення факту народження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, зміни статі та смерті відповідно до закону за їх заявою чи/або за ініціативи органу публічної адміністрації у максимально якісний спосіб та у короткі строки, що дозволило сформулювати вихідні положення для розроблення оптимальної моделі їх надання на засадах багаторівневості та рекомендацій щодо удосконалення процедурно-технологічних аспектів провадження;

***дістали подальшого розвитку:***

– періодизація розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану із виокремленням 6 етапів (1998-2006; 2006-2012; 2012-2014; 2014-2015; 2015-2019; 2019 по теперішній час), що дозволило визначити відповідні практики та традиції, які мають бути як збережені, так й подолані в процесі реформування;

– формалізація принципів, дотримання яких сприятиме успішності розвитку системи надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану в Україні, а саме: наближеність до споживача; забезпеченість альтернативності надання послуг; забезпечення державного контролю; багато суб'єктність надання послуг; забезпечення конкурентних засад; можливість надання послуг споживачам, що не підпадають під діючу систему (жителі непідконтрольних територій, особи, що перебувають в особливих життєвих умовах);

– положення щодо формування та подальшого розвитку механізмів взаємодії суб'єктів надання адміністративних послуг в Україні, що дозволило запропонувати інструменти гармонізації відповідних відносин в умовах управлінського транзиту, у т. ч. в сфері державної реєстрації актів цивільного стану;

– організаційно-правовий механізм надання адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану на основі адаптації кращих світових і вітчизняних практик через: надання відповідних повноважень ОМС та нотаріату, а у перспективі – громадському сектору; повну реалізацію положень концепції «інтегрованих офісів» разом із використанням технології «віддаленого доступу»; розповсюдження принципу екстериторіальності при розгляді заяв по всім видам державної реєстрації; законодавчого закріплення шести видів державної реєстрації актів цивільного стану: народження, з визначенням походженням, шлюбу, розірвання шлюбу, зміна імені, зміна статі, смерть.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що розроблено теоретичні та практичні положення, що в сукупності дають змогу підвищити ефективність адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану. Впровадження результатів дисертаційного дослідження в практику діяльності органів публічної влади підтверджено: Південним міжрегіональним управлінням Міністерства юстиції (м. Одеса) (довідка про впровадження від 24.05.2022р. №6866/13.2.-25), Савранською селищною радою Подільського району Одеської області (довідка про впровадження від 26.05.2022р. №02-11/959). Сформульовані у дослідженні висновки, положення та пропозиції можуть бути використані під час:

науково-дослідної діяльності як теоретичне підґрунтя для подальших наукових розвідок щодо удосконалення процедури надання адміністративних послуг;

нормотворчої діяльності як довідковий та емпіричний матеріал, що стануть у пригоді в ході вдосконалення чинного законодавства щодо державної реєстрації актів цивільного стану;

навчальному процесі в ході викладання начальник курсів з питань надання адміністративних послуг в Україні.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційна робота виконана автором самостійно, всі наукові результати та науково-практичні рекомендації отримані на

базі особистих досліджень, у т. ч. у складі тимчасових творчих колективів та робочих груп.

**Апробація результатів дисертації.** Дисертацію виконано на кафедрі публічного управління та регіоналістики Національного університету «Одеська політехніка» та обговорено на публічній презентації перед фахівцями Інституту публічної служби та управління (висновок від 15.06.2022). Основні положення дослідження висвітлено в доповідях на науково-практичних конференціях і семінарах, а саме: «Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі» (Київ, НАДУ, листопад 2018); «Інституалізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів» (Київ, НАДУ, травень 2019); «Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи» (16 жовтня 2020 р., м. Херсон); X-XIII наукова Інтернет-конференція за міжнародною участю для аспірантів та докторантів «Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи (Одеса, ОРІДУ НАДУ, Національний університет «Одеська політехніка» травень 2019, 2020, 2021, 2022); «Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди» (Одеса, жовтень 2021); «Порівняльне публічне управління та адміністрування» (28 травня 2021 року, м. Одеса, ОРІДУ НАДУ).

**Публікації.** За темою дослідження опубліковано 19 наукових праць, у тому числі 6 статей – у наукових фахових виданнях України, 1 стаття за кордоном, 1 розділ колективної монографії, 1 свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір.

**Структура та обсяг дисертації.** Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Повний обсяг дисертаційної роботи становить 316 сторінок, з яких 256 сторінок основного тексту. У роботі наведено 10 рисунків та 7 таблиць, 12 додатків. Список використаних джерел містить 316 найменувань.

**РОЗДІЛ І****ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ОСНОВИ АДМІНІСТРАТИВНИХ  
ПОСЛУГ В УКРАЇНІ**

Відповідно до завдань та логіки дослідження розділ спрямований на аналіз що існує напрацювань у науці публічного управління та адміністрування щодо адміністративних послуг, як однією із функцій та результату діяльності органів публічної влади. На підставі зазначеного визначено правове регулювання надання адміністративних послуг та тенденції розвитку правового механізму у цій сфері. В розділі розглядається суб'єктний склад та організаційний механізм надання адміністративних послуг.

**1.1 Адміністративна послуга у теоретичному та дискурсивному просторі науки публічного управління та адміністрування**

Стратегічною метою України є побудова ефективної соціально спрямованої ринкової економіки з рівнем добробуту населення, що відповідає світовим стандартам. Досягнення зазначеної мети може бути забезпечене лише через суттєву модернізацію системи врядування, адже її наявна модель багато в чому залишається занадто централізованою, схильною до корупції, закритою від суспільства та відчуженою від потреб громадян, що, окрім іншого, дисонує із європейським вибором країни. Складовою частиною підвищення ефективності діяльності органів публічної влади є покращення якості надання публічних послуг, які б відповідали сучасним вимогам суспільства із соціальної, технологічної, фінансово-матеріальної точок зору.

Модернізація систем врядування як в Україні, так й у більшості країн світу відбувалася під впливом концептів сервісної держави (*Service state*), як частини парадигми нового публічного менеджменту (*New Public Management – NPM*), належного врядування (*Good Governance – GG*), електронного урядування (*E-*

*government*), а також теорій управлінських мереж (*Network theories*) та багаторівневого врядування (*Multi-level governance*) [307].

Концепція «сервісної» держави виникла в рамках загальної парадигми реформ публічного управління, яка отримали широке поширення в США та низці західноєвропейських країн у 80-90 років ХХ століття, яке отримала назву менеджериалізму (*managerialism*) [63], та стала ідеологічною основою розпочатих там адміністративних реформ. В той час постала нагальна потреба трансформації врядування в більш гнучку, зорієнтовану на ринок модель, яка б дозволила зробити державне управління менш витратним, більш результативним та швидко реагуючим на потреби громадян. Останні основним у своїй діяльності почали вважати надання якісних адміністративних послуг, беручи до уваги те, що людина, її права, свободи та законні інтереси є найважливішою соціальною цінністю. Це фактично і було початком упровадження доктрини адміністративних послуг, основою якої є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству). В межах такого підходу «адміністративних послуг» у своїй основі має те саме навантаження, що й у приватному секторі, а саме – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи.

Суть NPM полягає у впровадженні у роботу державного управління основних підходів, методів та інструментів діяльності, що застосовуються у бізнесі. Потрібно зазначити, що тут не існує певної стандартної моделі, яка б працювала у всіх країнах. Зазвичай це загальні підходи та положення, а кожна країна шукає свої способи їх реалізації, відповідно до власних викликів [32, с. 231]. Ця нова модель управління орієнтована на підвищення гнучкості прийняття рішень у державному апараті, зниження його ієрархічності, делегування повноважень на нижчий рівень та посилення механізмів зворотного зв'язку між державою та громадянами.

Г. Пітерсон зазначає, що одним із визначальних критеріїв для NPM є широка участь інститутів громадського суспільства у прийнятті та реалізації управлінських рішень, гнучкості, дерегулювання внутрішніх взаємодій і використання ринкових механізмів у зовнішніх взаємодіях. Продовжуючи цей підхід, Р. Бен



визначає NPM, як «колекцію тактик і стратегій, націлених на подолання неефективності, властивої традиційній моделі державного сектора» [305]. На думку Е. Хейвуду, філософія NPM полягає у тому, що за урядом залишається перевага розробки політичної стратегії, а приватні структури здійснюють практичну реалізацію цієї політики [287].

Ключовими моментами цієї концепції NPM та сервісної держави є наступне:

- використання практики приватного сектора – аутсорсінг, стратегічне планування, бюджетування за результатами;
- мінімізація ролі держави у господарській діяльності;
- децентралізація і де бюрократизація державного управління;
- клієнт орієнтованість у діяльності державних організацій [109].

Д. Кетл визначає шість основних характеристик NPM: продуктивність; маркетингізація; орієнтація на клієнтів; децентралізація, орієнтація на цілі, звітність за результатами [311]. У практиці оцінювання державної політики поєднання зазначених чинників спонукало робити акцент на максимізації отримання за результатами діяльності (*output, outcome*) суспільних благ і послуг, незалежно від обсягу необхідних витрат (*input*).

Основна відмінність NPM від класичних теорій адміністрування полягає у застосуванні бізнес-процесів та ринкових механізмів до державного сектора та застосування технологій управління розроблених для приватних компаній. Це стосується скорочення масштабів і ресурсів державного управління – децентралізація, делегування державних повноважень ринковим структурам, зменшення витрат на державний апарат за рахунок його скорочення, удосконалення механізмів управління державними фінансами та бюджетом–тендер; контрактна система на державній службі, введення оплати за певні послуги. На думку Н. Оуена, NPM зруйнував єдність трьох принципів бюрократичної системи у сучасному світі – сталість, анонімність й нейтралітет, що призвело до нових проблем, пов'язаних зі зменшенням значущості та привабливості державної служби, до втрачання значної кількості кваліфікованих управлінців [120].

Критики NPM переконані, що зазначена управлінська модель дещо суперечить принципам демократії оскільки, по-перше, розглядає громадян як клієнтів, споживачів державних послуг, а не як джерел політичної влади, по-друге, ставить на перше місце економічну ефективність, а такі поняття, як мораль, етика, справедливість виявляються для нього другорядними [316]. Проте, попри певні недоліки та протиріччя, використання ідей NPM позитивно вплинуло на систему державного управління західних країн, управлінські структури почали своєчасно та результативніше реагувати на запити суспільства, стали відкриті для громадського контролю, і як результат – більш ефективні. Оцінка ефективності роботи органів влади в «сервісній» державі здійснюється на підставі ступеня задоволеності громадянина – клієнта якістю наданих державою послуг. При цьому, за якістю послуг, які надаються громадянам, держава має успішно конкурувати з приватним сектором.

Щодо доктрини «New Public Management»( застосування інструментів і технологій якої спрямоване на удосконалення економічних аспектів), то вона надає змогу досліджувати питання підвищення ефективності діяльності органів влади в контексті «цілі-засоби». А в поєднанні із принциповими положеннями управління за результатами, з'являється можливість здійснення оцінки діяльності «на виході» (на противагу традиційним підходам щодо вивчення рівня активності відповідних структур) [154, с. 54-56].

В.П. Солових наводить загальні принципи організації державного управління в рамках моделі «нового державного менеджменту», що були сформовані відомими ідеологами й практиками цих реформ Д. Осборном та Т. Геблером, а саме:

- розвивати конкуренцію між провайдерами (виробниками, постачальниками) управлінських послуг;
- розширити права громадян, передаючи контроль над діяльністю урядових установ із рук чиновників-бюрократів безпосередньо громадам;
- оцінювати роботу установ не за витратами, а за результатами;
- керувати цілями (місією), а не законами й правилами;

- перетворювати клієнтів на вільних споживачів, надаючи їм вибір між школами, навчальними програмами, варіанти надання житла тощо;
- переосмислення саме поняття «клієнт державної організації»;
- запобігати виникненню проблем;
- заробляти більше, ніж витратити;
- децентралізувати управління, вносити в роботу дух співпраці та взаємоповаги;
- надавати перевагу ринковим механізмам перед бюрократичними;
- зосередитися не стільки на наданні послуг, скільки на стимулюванні розв'язання проблем, що виникають у суспільстві, всіма секторами – державним, приватним і некомерційним [267].

Таким чином, основний акцент при запровадженні менеджерських підходів робиться на децентралізації та де концентрації. При цьому принцип децентралізації передбачає делегування повноважень та відповідальності на найнижчій рівень управління, а де концентрації – необхідність введення конкуренції у державне управління [266, с. 220].

Близькою до NPM, за змістом, є концепція «Good governance». В 1992 році на щорічній конференції Світового банку у сфері економічного розвитку вперше з'явилося поняття «Good governance»[308]. Модель державного управління на основі GG означає тісну співпрацю держави, бізнесу та громадянського суспільства. Зосередившись на партнерських відносинах, де політики та державні службовці приймають рішення разом із представниками суспільства, GG будується на основі принципів поділу влади, народовладдя, виборності і змінюваності вищих посадових осіб, верховенства закону, підзвітності інститутів виконавчої влади, політичного плюралізму та транспарентності, незалежності засобів масової інформації, має демократичний характер [261].

Серед передумов, на яких заснована концепція «GG», можна виділити наступні:

- єдність всієї системи державного управління і влади;
- відкритість та прозорість державної влади;

- активне використання інновацій та сучасних технологій;
- орієнтація на соціальну ефективність держави;
- партнерство з інститутами громадянського суспільства та бізнесом.

У Програмі розвитку ООН основними принципами GG визначаються: верховенство закону; стратегічне бачення; прозорість; рівноправність; участь у прийнятті державно-управлінських рішень; консенсус при прийнятті рішень; ефективність при проведенні державної політики; відповідальність всіх учасників процесу; зворотний зв'язок [252].

Відтак, до недоліків «GG» можна зарахувати:

1. Проблему згоди – незгода з результатами обговорення у різних груп суспільства.
2. Проблему процесу - складність залучення широких верств суспільства до прийняття певних державно-управлінських рішень.
3. Проблему часу – відсутність достатньої інформації, коли обговорення відтерміновано у часі.
4. Проблему доступу до інформації при обговоренні – інваліди, жителі віддалених територій можуть бути виключені з процесів не тільки обговорення, але й забезпечення інформацією з багатьох важливих питань [32, с. 233].

Таким чином, якщо концепція NPM передбачає децентралізацію органів державного управління, то концепція «GG» – це соціальна відповідальність та залученість до процесів врядування. Погоджуємося з думкою О. Воробйової, що оптимальним для України має стати симбіоз зазначених двох концепцій, та застосування таких елементів концепцій NPM та «GG», як сучасні інформаційні технології, принципи соціального партнерства, методи та інструменти [32, с. 233].

Ми вважаємо, сервісний підхід у системі публічного управління, будучи характерним головним чином для європейських країн, сьогодні виходить за межі Європи та стає феноменом світового масштабу. Сьогодні сервісне управління показує розвиток своєрідного симбіозу та синергії між групами, індивідом і держа-

вою. На думку Н.В. Васильєвої, одним з елементів «сервісної держави» є її соціальне призначення, яке проявляється через діяльність владних інституцій з надання публічних послуг. Однак «політичний популізм» і «кадровий дилетантизм» викрили стратегічне орієнтування можновладців на економічний і соціальний розвиток держави. «Криза», в якій опинилась країна, може бути подоланою за умови чіткого формулювання і реалізації соціально орієнтованої економічної доктрини держави [25, с. 283]. За сервісним підходом громадяни виступають одночасно об'єктом і суб'єктом державної політики, є замовником і творцем інфраструктури (галузей), що виробляють (надають) публічні послуги, і, зрештою, сприяють розвитку різних сфер життя всього суспільства, впливають на його якість, доступність і комфортність.

Слід погодитися, що сьогодні в суспільстві є громадянський запит до формування та реалізації національної сервісної концепції публічного управління [25, с. 283], основними рисами якої є:

- прозорість і відкритість діяльності органів публічної влади з максимальним орієнтуванням на споживача: вивчення попиту (змісту, розміру і типу) публічних послуг;
- запровадження приватної відповідальності всіх учасників процесу та публічного контролю за здійснення усіх необхідних процедур;
- оптимізація структур управлінського апарату, професіоналізм кадрів, швидке реагування на запити громадян;
- ефективна конкуренція між публічним і приватним сектором, з метою підвищення якості, доступності й комфортності надання послуг (обслуговування) клієнтів.

Таким чином, сервісна модель управління орієнтована на оптимізацію державних інститутів влади, місцевого самоврядування та інших органів управління, вона ґрунтується на ефективному наданні публічних послуг населенню з можливістю делегування функцій з надання публічних послуг громадському та приватному секторам. Зазначена модель фактично є втіленням статті 3 Консти-

туції України, згідно з якою «людина, її життя та здоров'я, честь і гідність визнаються найвищою соціальною цінністю. Права та свободи людини визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження й забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [96].

Сервісний підхід передбачає принципово інший характер ставлення чиновників до громадян – як до клієнтів, яким вони надають послуги, а не як до прохачів у відносинах з органами державної влади, головним орієнтиром діяльності яких стають потреби і запити громадян-клієнтів. За умов орієнтації держави на потреби громадян визначення набору, змісту та технології надання послуг відбувається залежно від суспільних потреб. Саме з ефективністю виявлення, моделювання і реалізації індивідуальних і групових інтересів і потреб пов'язана й сталість та легітимність державних інститутів в «сервісній державі» [60, с.168].

Відтак, одне із центральних місць у вищезгаданих теоріях врядування займає проблематика адміністративних послуг. Надання адміністративних послуг, на думку деяких вчених, займає ключове місце у системі засобів забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів приватних осіб у публічній сфері [див., напр.:48, с.80].

Усі наукові дослідження щодо надання адміністративних послуг можна умовно розділити на два напрями. Перший напрям має суто теоретичне значення – наукові розвідки стосуються історії становлення, юридичної природи, властивостей адміністративних послуг. До нього слід зарахувати, окремі публікації, присвячені тим чи іншим аспектам надання адміністративних послуг. Другий напрям зосереджується на практичних аспектах упровадження та реалізації адміністративних послуг [39].

Підходи щодо визначення основних понять у сфері адміністративних послуг сьогодні не відрізняється однозначністю та постійністю. Думки науковців щодо розуміння поняття «адміністративна послуга» також з часом змінювалися. Початок використання цього поняття збігається із запровадженням адміністративної реформи. Задоволення попиту населення за рахунок ефективної і резуль-

тативної діяльності державних органів – неодмінна умова адміністративної реформи. На думку І.В. Венедиктової, в основі адміністративної послуги лежить діяльність органу виконавчої влади, що приводить до виникнення, зміни і припинення правовідносин у зв'язку зі зверненням громадянина або організації або без такого, яка здійснюється у взаємодії із заявником [29].

Для визначення категорії «адміністративна послуга» варто спочатку встановити, що розуміється під категорією «послуга». Так, послуга – це діяльність підприємств, організацій та окремих осіб, виконувана для задоволення чийх-небудь потреб. Під «послугою» розуміється вид корисної діяльності, яка не створює матеріальних цінностей або самостійного виду продукту, а результат цієї діяльності споживається в процесі її здійснення [110,с.57]. У Великому тлумачному словнику української мови в поняття послуга вкладається служіння, дія, вчинок, що дає користь, допомогу іншому [28]. На думку А.П. Румянцева та Ю.О. Коваленко, будь-які послуги – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за її зверненням (або вид діяльності, який задовольняє певну людську потребу) [258, с.13]. Змістом послуги, згідно із Державним класифікатором України, є наслідок безпосередньої взаємодії між постачальником і споживачем, внутрішньої діяльності постачальника для задоволення потреб споживача [52].

Таким чином, незважаючи на різність поглядів та формулювань, вони сходяться у тому, що під послугою слід розуміти діяльність задля задоволення потреб шляхом надання відповідних благ. Надання послуги може носити як матеріальний, так і не матеріальний характер.

Послуги, що надає держава та місцеве самоврядування, становлять сферу публічних послуг. Адміністративні послуги – це публічні послуги, які надають органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [256, с.17].

Якщо звернутись до енциклопедичного словника з державного управління, то маємо наступне визначення поняття «адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до

закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача ліцензій, сертифікатів, дозволів, довідок, проведення реєстраційних дій тощо). Адміністративна послуга є важливою складовою державних і муніципальних послуг» [297].

З усім тим в сучасних наукових джерелах бракує єдиного підходу до тлумачення поняття «адміністративна послуга», яке іноді значно розширюється та ототожнюється зі всіма функціями органів публічної влади, а іноді звужується до суто процедурних аспектів. Як зазначає В.П. Тимощук: «якщо ми не знаємо, що таке адміністративна послуга, як вона відрізняється взагалі від державної послуги, від соціальної послуги, від інших послуг, то ми потрапляємо в дуже небезпечну ситуацію» [4, с.63].

Як зазначає В. Авер'янов, виокремлення категорії «адміністративні послуги» спрямоване на переосмислення характеру взаємин між органами публічного управління та споживачами послуг. Що ж стосується базової складової - категорії «послуги» - вона концентрується на реалізації обов'язків влади перед своїми громадянами, а також створенням умов, що забезпечують належне виконання ними власних прав та інтересів. Це визнається закономірним, тому що влада покликана не тільки вимагати виконання зобов'язань від громадян, а й сама має забезпечувати виконання зобов'язань перед громадянами, адже вона несе певну відповідальність. В перспективі перелік зобов'язань повинен збільшуватись, оскільки цього вимагає процес демократизації в Україні [1].

Дослідники, що вивчають різноманітні аспекти діяльності органів публічної влади, наводять також різні визначення поняття «послуга». Наприклад, В.В. Коваленко зазначає, що послуга це особлива споживча вартість процесу праці, виражена в корисному ефекті, що задовольняють потреби людини, колективу, суспільства [87]. Аналізуючи походження поняття адміністративних послуг В.П. Тимощук зупинився на такому визначенні послуги, як діяльність щодо задоволення певних потреб особи, здійснюється ця діяльність за ініціативою особи, на її прохання [3].



Поняття “державні послуги” вперше було визначено в Законі України від “Про оподаткування прибутку підприємств”, відповідно до якого до них належали як будь-які платні послуги, обов’язковість отримання яких встановлюється законодавством та які надаються фізичним та юридичним особам органами виконавчої влади (далі-ОВВ), органами місцевого самоврядування та створеними установами та організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів [227].

Однією із перших праць з порушеної проблематики можна назвати статтю І.Б. Коліушка та В.П. Тимощука «Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права» [93], опубліковану у 2001 році, в якій автори, посиляючись на зарубіжний досвід та на Концепцію адміністративної реформи [219], обґрунтовують доцільність оперування досліджуваною категорією в науці адміністративного права, практики діяльності публічної адміністрації. Крім цього, зазначені автори відстоюють думку щодо того, що більш коректне вести мову про «державні послуги», які надаються органами виконавчої влади і державними установами та організаціями, та «муніципальні послуги», які надаються органами місцевого самоврядування та муніципальними (комунальними) установами та організаціями. При цьому узагальнюючим критерієм для державних і муніципальних послуг є публічний характер, тобто у цілому їх можна назвати «публічними послугами». З-поміж публічних послуг вони виокремлюють управлінські (адміністративні) послуги (надаються ОВВ та ОМС) та послуги, що надаються державними і муніципальними установами та організаціями (тобто – «не управлінські публічні послуги») [93, с. 32]. Самі ж управлінські (адміністративні) послуги розуміються авторами як «... передбачена законом розпорядча діяльність уповноважених органів (органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування), що здійснюється за ініціативи фізичних та юридичних осіб і спрямована на реалізацію їх прав, свобод та законних інтересів» [93, с. 33]. Викладені думки науковців справили суттєвий вплив на розгортання подальших досліджень у цьому напрямі.

За твердженням Є.Ф. Демського, надання адміністративних послуг займає

ключове місце у системі засобів забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів приватних осіб у публічній сфері [48, с. 80]. Зазначений автор робить висновок, що адміністративна послуга – це здійснення органом (посадовою особою) владних повноважень, що забезпечують юридичне оформлення надання суб'єктові обігу повноваження, спрямовані на встановлення, зміну або припинення прав і обов'язків для задоволення власних потреб морального, матеріального або особистого напрямку [48, с. 79].

В. Авер'янов, який підтверджує правомірність і термінологічну визначеність поняття «послуги» з боку органів виконавчої влади, звертає увагу на певну недоречність характеристики цих послуг як «управлінських» [51]. Натомість він наголошує не на «владно-організаційному» аспекті відповідної дій, а на тій ознаці, що вони надаються органами публічної адміністрації. Тобто найдоцільнішим він вбачає саме термін «адміністративна послуга». Згодом В.Б. Авер'янов у своїх роботах розриває структурно-функціональні аспекти інституту публічних послуг, наріжним камінням яких є ідея сервісної спрямованості держави в цілому та відповідної виконавська-зобов'язальної природи зазначених послуг, зокрема [2,с.14]. Цю думку у цілому було підтримано та вона набула подальшого розвитку у статтях І.П. Голосніченка, Т.О. Коломієць, Г.М. Писаренко, О.М. Буханевич та багато інших науковців.

І.П. Голосніченко наголошує, що не будь-яка розпорядча діяльність, навіть спрямована на реалізацію прав і свобод громадян, є послугою. Управлінську послугу вчений визначає як «створення організаційних умов для реалізації свого права громадянином або іншим суб'єктом адміністративно-правових відносин» [35].

В роботах інших авторів відбувається зміщення акцентів уваги із сутності, змістовної сторони адміністративних послуг на їх процедурні характеристики, феноменологічний зріз яких і становить сукупність організаційних умов реалізації громадянами та юридичними особами своїх прав і свобод [Див., напр.:86, с.11].

Незважаючи на дискурсивні різні течії, у 2004 р. виходить перша в Україні колективна монографія «Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади», за авторством А.О. Черемиса, М.Д. Лесечко, А.В. Ліпенцева. У зазначеній роботі на основі критичного осмислення наявних напрацювань здійснено ґрунтовний аналіз та узагальнення наявних підходів до визначення поняття та природи адміністративних послуг, сформовано перелік послуг, які надаються обласними державними адміністраціями, окреслено нові підходи до управління державними установами та шляхи покращення якості надання адміністративних послуг. Авторами здійснене емпіричне дослідження ефективності та прозорості надання адміністративних послуг на регіональному рівні виявило специфіку бачення користувачами послуг вимог до них, серед яких: «...доступність, ефективність, якість, чіткість, стабільність, служіння людям, справедливість, компетентність, реалізація службових зобов'язань» [5, с. 62-64].

В 2005 році виходить монографія А.В. Кірмача і В.П. Тимощука «Оцінка якості адміністративних послуг», в якій з урахуванням міжнародного досвіду, запропоновано перелік критеріїв для оцінки якості надання адміністративних послуг, розкрито зміст кожного критерію та надаються пропозиції щодо встановлення стандартів, спрямованих на підвищення якості надання адміністративних послуг [276]. Окрему увагу акцентовано на таких критеріях, як результативність, своєчасність, доступність, повнота, зручність, відкритість, професійність, повага до особи.

Особливу цінність та певною мірою революційний характер мав розроблений авторами зазначеної монографії проект Концепції «Адміністративні послуги – нова якість держави». Її ключовою тезою стала думка про те, що методологічною основою доктрини адміністративних послуг є ідеологема «служіння», тому категорія «адміністративні послуги» у своїй основі має те ж навантаження, що й у приватному секторі, а саме – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за її зверненням. При цьому «номенклатура публічних послуг має ґрунтуватися на принципові – держава робить тільки те, що не може або не повинен робити приватний сектор» [276]. Власне ці положення стали

свого роду квінтесенцією розуміння меж адміністративних послуг, що сприяло подальшій активації наукового пошуку як філософського, юридичного змісту адміністративних послуг, так і їх контурів у площині соціальних управлінських практик.

Уперше на рівні дисертацій загальну характеристику адміністративних послуг в Україні подано в роботі Г.М. Писаренко «Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти» [145]. У зазначеній праці вперше здійснено комплексний науковий аналіз теоретичних засад, нормативно-правового регулювання та практики надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування у контексті Концепції адміністративної реформи. По-новому науковець підійшла до розуміння адміністративної послуги як правовідносин, що виникають за реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату. Викладена позиція послужила суттєвим імпульсом в активізації подальших досліджень природи адміністративних послуг. Також, слід відзначити, здійснений автором вдалим аналіз проблем оплати адміністративних послуг та діяльності щодо оцінювання їх якості [145, с.5].

В 2010 році за авторством К. Афанасьєва виходить узагальнена праця «Адміністративні послуги», у якому удосконалено визначення поняття «адміністративні послуги», виокремлені їх ознаки, види, процедури надання. Автор зокрема доводить, що надання адміністративних послуг по суті є діяльністю уповноважених владних суб'єктів з видачі різноманітних документів дозвільного характеру. Тому «йдеться не про виникнення якихось нових суспільних відносин, а про необхідність надання чинним правовідносинам сервісного (обслуговуваного) характеру, запровадження нової ідеології відносин держави і людини, що належним чином впливатиме на демократизацію суспільних відносин у сфері державного управління» [10, с.14]. На думку К. Афанасьєва, адміністративні послуги – це публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами ви-

конавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування й іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [10, с.128].

У дослідженні «Діяльність органів місцевого самоврядування щодо забезпечення якості надання громадських послуг» В.Д. Полтавець використовується термін громадські послуги для позначення всіх послуг, які надаються органами місцевого самоврядування, розкрито особливості використання системного підходу до організації діяльності органів місцевого самоврядування та адаптовано вимоги міжнародного стандарту серії ISO 9001:2000 стосовно забезпечення якості обслуговування мешканців територіальних громад [149]. Зазначимо, що за її баченням громадські послуги належать до муніципальних і надаються органами місцевого самоврядування з метою задоволення потреб громадян.

У дослідженні В.В. Коняєвої «Організаційно-правові механізми надання державних послуг на регіональному рівні» визначено напрями розвитку механізмів надання державних послуг, що передбачають розмежування повноважень між органами публічної влади в певній сфері, внесення пропозицій до відповідної нормативної правової бази, комплекс заходів інформаційного та кадрового забезпечення, дієву взаємодію споживачів і надавачів послуг, а також розроблення практичних рекомендацій щодо створення регіональних центрів із надання послуг. Дисертанткою поліпшено підходи до адаптації досвіду провідних країн світу в частині організаційно-правового забезпечення діяльності регіональних органів влади щодо надання послуг, зокрема, це стосується створення організацій за типом «єдиного вікна», запровадження картки опису процедури надання послуг на конкурсній основі та ліцензування цих послуг тощо [98].

У дослідженні В.П. Пархоменко «Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування при наданні послуг населенню» [142] запропоновано комплекс заходів інституційного забезпечення органів місцевого самоврядування на основі застосування концепції масового інформаційного сервісу для населення, розроблені підходи оптимізації надання управлінських послуг за допомогою застосу-

вання комп'ютерної імітаційної моделі, яка передбачає визначення рейтингу послуг за їх значущістю та перевірку адекватності пропозиції реальним потребам населенню. У роботі розглядаються питання адміністративного обслуговування населення територій із використанням масового інформаційного сервісу, у т. ч. «єдиних вікон», «електронних приймальень», інформаційно-розрахункових центрів, спеціальних каналів зв'язку органів влади з громадянами тощо.

В.С. Долечек у дослідженні «Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно - правовий аспект» [62] концептуально з'ясовано сутність, специфіку та види управлінських послуг, удосконалені форми оплати та наведені шляхи організаційно-правового регулювання системи надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України.

У дослідженні О.В. Поляк «Механізми надання управлінських послуг органами влади» надано авторське визначення поняття «управлінська послуга» - передбачена законодавством частина управлінської діяльності посадових осіб, яка спрямована на задоволення потреб користувачів і здійснюється на основі застосування системи управління якістю. Обґрунтовано, що задоволення потреб користувачів управлінських послуг визначається показником ефективності – результативністю (effectiveness), основу якого складають критерії якості: доступність, зручність, своєчасність, повага до особи, відкритість. У роботі висловлена теза щодо необхідності формування державної політики зі сприяння створенню незалежних інституцій для оцінювання діяльності органів влади в сфері надання адміністративних послуг [150].

У роботі Д.В. Сухініна «Формування політики надання якісних муніципальних послуг» проблематика адміністративних послуг інтегрована у моделі вибору політики крізь призму дихотомії «якість – ефективність». У роботі вдосконалено поняття «муніципальні послуги» на підставі застосування таких додаткових класифікаційних ознак, як територіальність і субсидіарність, що дозволило йому визначити зазначені послуги як різновид публічних, які надаються під відповідальність і в межах компетенції органу місцевого самоврядування як власне

ним, так і іншими організаціями, діяльність яких з їх надання знаходиться у сфері координації та контролю органу місцевого самоврядування. Науковцем надані пропозиції щодо стандартизації і зворотного зв'язку зі споживачами стосовно оцінювання якості послуги [271].

У дослідженні Т.О. Буренко «Формування системи надання адміністративних послуг органами державної влади в Україні» [19, с.13] наголошується на тому, що адміністративні послуги доповнюють ринкове регулювання в економічній сфері, а їх роль підвищується під час впровадження реформ у суспільстві.

Т.В. Маматовою здійснений комплексний аналіз основоположних тенденцій розвитку системи надання публічних послуг в Україні в контексті глобалізаційних та євроінтеграційних процесів. Дослідницею доведена стратегічна роль нової організаційної культури органів державного контролю, обґрунтований підхід щодо визначення рівнів зрілості систем надання якісних послуг з державного контролю. Крім того, розроблена модель інтегрованої системи управління адміністративними послугами у форматі пропозиції щодо структури та змістовних модулів національного стандарту України [111].

Автори колективної монографії «Діяльність публічної адміністрації з надання послуг українському суспільству» здійснили аналіз проблем функціонування владних інститутів в Україні в контексті продукування та надання послуг суспільству. У роботі наведені результати дослідження питань регулювання і регламентування надання публічних послуг, у т. ч. за результатами контент-аналізу відомостей на офіційних web - сайтах органів державної влади [30].

Суттєвий внесок у розвиток теоретичних засад адміністративних послуг було здійснено О.В. Карпенко. В своїх дослідженнях він зазначає, що «сутність існування сучасного інституту управлінських послуг передбачає переосмислення характеру взаємовідносин між державою і людиною в рамках країни. Поняття «управлінські послуги» передбачає виконання саме сервісне-орієнтованих обов'язків держави перед кожним громадянином суспільства (виникає клієнтське ставлення чиновника до громадянина), що спрямовані на забезпечення на-

лежної реалізації їхніх прав та законних інтересів. Становлення і розвиток інституту управлінських послуг сприятиме послідовній реалізації реформи державного управління, яка передбачає створення прозорої та якісної сервісної системи «надавач-одержувач», побудованої за європейським стандартами з оптимальним використанням бюджетних коштів, насамперед для забезпечення соціальних потреб суспільства. Державна політика надання управлінських послуг є унікальною діяльністю органів влади щодо прийняття й застосування нормативно-правової бази, розробки та реалізації узгоджених інституційно-організаційних заходів, визначення та використання необхідних ресурсів» [85, с. 297].

О.В. Карпенко пропонує використання поняття «управлінські послуги» як об'єднуючі категорії послуг органів державної влади та органів місцевого самоврядування, теорії та практиці сучасної державно-управлінської науки. Ним запропоновано визначення управлінських послуг як процес здійснення державної політики для забезпечення інтересів, прав і потреб як суспільства в цілому, так і окремого громадянина зокрема (широке розуміння) або як реалізацію державного управління для забезпечення потреб юридичних і фізичних осіб у державних й муніципальних сервісах(вузьке трактування) [85, с. 300]. На думку автора термін «публічні послуги» є похідним від родового поняття «публічне управління» який у сучасній інтерпретації вітчизняних дослідників пропонується як синтез державного та громадського управління [85,с.301].

Розмірковуючи у зазначеному напрямі, О.А. Задихайло визначає «адміністративну послугу» як публічно-сервісну діяльність адміністративного органу, що спрямована на забезпечення умов для належної реалізації суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів та/або на виконання визначених законом обов'язків фізичної або юридичної особи, що здійснюється за заявою цих осіб і офіційним результатом якої є адміністративний акт відповідного органу [69, с. 383].

В.І. Сіверін у дисертації «Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації» обґрунтував доцільність прийняття Закону України «Про публічні послуги», де було б визначено організаційні



та правові засади надання публічних послуг. Автор зазначає про необхідність викремлення дозвільних послуг у системі адміністративних послуг. До останніх науковець відносить організаційно-розпорядчу, підзаконну, публічно-владну діяльність, що здійснюється посадовою особою органу публічної влади у формі процедур стосовно видачі дозвільних документів, спрямованої на реалізацію прав, свобод і законних інтересів фізичних і юридичних осіб [264, с.78].

Відмінною ознакою дисертаційного дослідження І.В. Ковбаса є оперування категорією «публічно-владні послуги» на противагу категорії «адміністративні послуги». Остання, на думку автора, має істотний недолік, що виявляється в уподобанні до назв послуг приватної сфери (наприклад, послуги адміністратора ресторану, послуги адміністратора готелю, з огляду на назви посад, адміністративні). Незважаючи на дискусійність такої позиції та в цілому невідповідність її чинному законодавству, слід все ж визнати, що зазначений підхід спонукав до наукової дискусії. Корисними та обґрунтованими видаються висновки І.В. Ковбаса про те, що негативною тенденцією нинішнього стану публічної послугової (сервісної) діяльності є намагання буквального перенесення досвіду здійснення послугової діяльності з приватної сфери, що не поодиноким приводить до ефекту «заробляння грошей за будь-яку ціну» [90, с.185].

У дисертаційному дослідженні Є.О. Легези під адміністративною послугою запропоновано розуміти «врегульовану адміністративно-правовими нормами діяльність органів публічної адміністрації із розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, посвідчення, сертифіката тощо), спрямовану на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків» [106, с.182].

Як зазначалося, загально визнаними у вітчизняному теоретичному дискурсі є результати досліджень В. Тимощука, який вважає, що основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині (суспільс-

тву), тому основою категорії “послуг” є те ж саме навантаження, що й у приватному секторі, – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи.

У двох аспектах автор розглядає адміністративну послугу:

а) як публічно-владну діяльність адміністративного органу, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи;

б) як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб’єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за заявою особи [278, с.9].

Поряд із теоретичними та змістовними компонентами проблематики адміністративних послуг певного розвитку набув також і напрям досліджень, присвячених інституціональним та технологічним засадам їх надання. Зокрема, у 2011 р. вийшов практичний посібник «Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності» [290], який вперше поставив питання у практичну площину створення й організації діяльності ЦНАП, як кращої організаційної форми. Автори даного посібника продовжили зазначену діяльність й далі, зокрема в напрямку здійснення громадського моніторингу ЦНАП, розробки пропозиції щодо реформування окремих груп адміністративних послуг, у т. ч. реєстрації місця проживання, видачі паспортів, проблематики оплати адміністративних послуг, реєстрації транспортних засобів та видачі посвідчень водія тощо [6].

Таким чином, аналіз наукових публікацій із проблематики адміністративних послуг дає підстави стверджувати, що всі вони виходять з того, що адміністративні послуги – це публічні послуги органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, надання яких пов’язане з реалізацією владних повноважень і здійснюються вони на вимогу підвладного суб’єкта. Прикметник «адміністративні» вказує на суб’єкта, який надає такі послуги, – на адміністрацію (адмі-

ністративні органи) – та владну (адміністративну) природу діяльності з їх надання, а підвладним суб'єктом виступає фізична або юридична особа, наділена правом вимагати задоволення своїх законних прав чи інтересів [41].

Серед досліджень, які безпосередньо розглядали адміністративні послуги муніципальних органів, слід згадати роботи С.Л. Дембіцької [47], присвячену вдосконаленню окремих правових засад діяльності з надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування; Ю.М. Ільницької [76], яка вивчала інституційний аспект надання адміністративних послуг в системі органів місцевого самоврядування; О.В. Таможнього [272], присвячену аналізу практики діяльності муніципальних органів щодо надання адміністративних послуг; Д. Записного [70] та О.В. Гуненкової, у яких проаналізовано процеси надання адміністративних послуг в умовах реформування місцевого самоврядування; В.А. Телицької [273] щодо покращення взаємодії органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади у сфері надання адміністративних послуг; Н.В. Шамрая присвячену особливостям надання адміністративних послуг в містах з районним поділом [296].

Значно доповнила наявний науковий доробок у сфері проблематики адміністративних послуг дисертаційна робота С.Л. Дембіцької [47], у якій авторка по суті заповнила наукову лакуну, що утворилася внаслідок недостатньої уваги до муніципальних адміністративних послуг. Вважаємо за доцільне звернути увагу на те, що в зазначеній роботі на основі вивчення національного і зарубіжного законодавства, розроблено і запропоновано якісно новий порядок і умови надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування, який базується на певній послідовності реалізації прав споживачів на отримання послуги. Визначено, що адміністративні послуги за видовою ознакою можна умовно поділити на правові, неправові, матеріальні, нематеріальні. Урахування вказаної ознаки сприяє більш деталізованій конкретизації видів послуг, які надають органи місцевого самоврядування.

Ю.М. Ільницькою встановлено, що адміністративні послуги є функціями органів місцевого самоврядування, які знайшли своє відображення серед інших у таких складових їх компетенції:

- 1) діяльність – сукупність певних дій, передбачених компетенцією органу;
- 2) здійснюються за ініціативи осіб, які звернулися;
- 3) результат як позитивний суспільний ефект щодо реалізації прав і законних інтересів;
- 4) знаходять своє закріплення в адміністративному акті [77, с.166-187].

Нею також обґрунтовано доцільність у законодавчому порядку закріпити функцію адміністративних послуг органів місцевого самоврядування із їх поділом на три види: дозвільні, реєстраційні та інформаційні.

В.А. Телицька пропонує застосовувати до поняття «адміністративна послуга» таке визначення – акт дії, що є результатом реалізації нормативно-врегульованого механізму виконання владних повноважень суб'єкта її надання і спрямований на задоволення потреб споживачів [273, с.12]. Авторка погоджується з думкою І.Б. Коліушка, який вважає, що у зв'язку з однорідністю відносин щодо надання адміністративних послуг, однорідністю норм, якими регулюються ці відносини, тривалою історією та широкою правовою базою, адміністративні послуги заслуговують на виділення в окремий інститут права, який в адміністративному праві за значенням має стояти в одному ряду з інститутом адміністративної відповідальності. Таке бачення проблеми відкриває нові можливості розвитку адміністративного права та реформування публічної адміністрації [92, с. 107]. В.А. Телицька робить акцент на її результаті, тобто індивідуальному адміністративному акті. Але таким визначенням науковець дещо обмежує види діяльності органів влади, які можна віднести до адміністративних послуг. Наприклад, ведення державних реєстрів, окрім цього перед тим як видати якийсь дозвільний документ. Органи влади проводять досить часто перевірки та експертизи. Тобто ця діяльність ніяк не може бути одно момент ним вчинком. У цьому

відношенні ми погоджуємося з думкою Л. Тимченко, що при формуванні визначення поняття адміністративна послуга все-таки слід зазначити, що послуга – це діяльність, а не акт дії [279, с.29].

Продовження зазначеної проблематики стала кандидатська робота О.В. Гуненкової «Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади України» [44], в якій авторка наголошує на недостатньої унормованості надання адміністративних послуг на муніципальному рівні в умовах децентралізації влади в Україні. Понятійне-категорійний апарат науки державного управління нею доповнено авторським визначенням терміну «адміністративні муніципальні послуги», де перенесено акцент із кінцевого результату певної діяльності органів місцевого самоврядування на перебіг процесів. Це дозволило представити зазначені послуги як діяльність сільських, селищних та міських рад (або їх виконавчих органів) із реалізації владних повноважень із метою задоволення потреб фізичних та юридичних осіб в отриманні адміністративного акту (документа або дії), спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків таких осіб відповідно до закону за їх заявою [44, с.13].

Шамрай Н.В. [296, с.14-15] у своєму дослідженні виходить із багаторівневої моделі типологізації публічних послуг, згідно з якою на першому гносеологічному рівні передбачено трактування поняття «послуга» як виду діяльності, що за зверненням задовольняє певну людську потребу; на другому – поняття «публічна послуга» як цілісного комплексу сервісних функцій, що здійснюються публічним сектором, на третьому – розуміння під терміном «публічні послуги» синкретичної єдності домінантних складових – державних та муніципальних. На третьому рівні тлумачення поняття «муніципальні послуги» здійснюються шляхом їх поділу на дві категорії – адміністративні (управлінські), що є результатом владних повноважень органів місцевого самоврядування та комунальні послуги, що є результатом господарської діяльності комунальних підприємств. «Соціальні послуги» запропоновано розглядати як синтез державних та муніципальних, але з внутрішнім поділом на підвиди: адміністративні, матеріальну допомогу та соціальне обслуговування.

М.Б. Острах розробив власне бачення провадження з надання адміністративних послуг, під яким пропонує розуміти «врегульований адміністративно-правовими нормами адміністративний регламент, порядок якого визначає діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування із розгляду фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків» [137, с.9]. Автор дає визначення новому поняттю «адміністративний регламент», та зазначає, що це «встановлений порядок організації діяльності органів публічної адміністрації, її структурних підрозділів та посадових осіб пов'язаної з виконанням покладених завдань та реалізацією повноважень з надання адміністративних послуг» [137, с.10].

Серед досліджень, які безпосередньо присвячені питанням надання послуг органами юстиції України, слід назвати роботи Л. Черненко, К. Химичук, Д. Тихонова, М. Колесникова, М. Басілашвілі та інші.

В контексті нашого дослідження суттєве значення має дисертаційне дослідження Л.М. Черненко «Адміністративно-процедурне провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану». У зазначеній роботі авторка зупиняється на особливостях адміністративно-процедурного провадження з надання управлінських послуг у сфері ДРАЦС. Науковцем уперше було обґрунтовано, що норми права, які регулюють організаційні відносини виконання державної реєстрації, сам процес реєстрації, визначають компетенцію органів, що її здійснюють, є предметом окремого державного інституту «державна реєстрація актів цивільного стану». Нею сформульовано поняття управлінської (адміністративної) послуги органами ДРАЦС, яка полягає в офіційному визнанні державою юридичного факту стосовно особи шляхом державної його реєстрації та видачі відповідного документу заявнику. Авторкою здійснено класифікацію послуг, що надаються органами ДРАЦС за такими критеріями як значення для життєдіяльності громадянина; джерела регулювання; ступінь необхідності їх для особи; характер правовідносин, суб'єкти отримання,

документ, який видається в результаті отримання послуги [295, с.4]. Науковець пропонує розуміти, що під «управлінською (адміністративною) послугою системою організаційних дій, які здійснюються органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування (у деяких випадках із застосуванням заходів примусу) спрямованих на створення умов для задоволення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина або юридичної особи приватного права за їх заявою або за ініціативи органу публічної адміністрації (державного органу або органу місцевого самоврядування)» [294, с.16].

К.В. Химичук на підставі аналізу чинного законодавства України, практики його застосування було сформовано пропозиції та рекомендації, спрямовані на удосконалення надання адміністративних послуг органами юстиції в умовах здійснення адміністративної реформи в Україні [288]. Авторка пропонує розробити та прийняти Закон України «Про адміністративні послуги органами юстиції», який, на її думку, дозволить на державному рівні вирішити проблеми правового регулювання, а також моралі, компетенції, організаційні та процедурні проблеми, що мають місце у правовому регулюванні надання адміністративних послуг органами юстиції України [288, с.15].

К.А. Фуглевич здійснила спробу комплексного дослідження правового регулювання адміністративних послуг після прийняття 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги» [285]. Нею запропоновано розуміти поняття «адміністративна послуга», як публічно-владну діяльність, що здійснюється у передбаченому законодавством порядку та полягає у створенні органом публічного управління індивідуалізованих організаційних та юридичних умов реалізації фізичними і юридичними особами своїх прав, свобод, законних інтересів за їх зверненням на платній чи безоплатній основі [285, с.8]. Не можна погодитися з думкою науковця, що надання адміністративної послуги не є розпорядчою діяльністю, бо «відносини з надання адміністративних послуг є реординаційними, тобто такими, в яких суб'єкти не перебувають у відношенні підпорядкування». Насправді при наданні адміністративної послуги споживач є повністю залежним від органу влади, від його рішення і не має можливості звернутися до приватних

установ для отримання подібної послуги. Таким чином органи влади виступають монополістами у сфері надання адміністративних послуг. Водночас слушною є думка К.А. Фуглевич про те, що адміністративна послуга є одночасно і процесом (адміністративною процедурою) і результатом, що виявляється чисто у створенні реальних умов для подальшої реалізації споживачем послуги своїх прав, свобод, законних інтересів без втручання публічної адміністрації, чисто у безпосередній реалізації вказаних прав, свобод, інтересів через виконання нею кореспондуючих юридичних обов'язків [286, с.76]. Обґрунтовано критикуючи поняття «адміністративна послуга», визначене у Законі України «Про адміністративні послуги», науковець зазначає, що послуга саме повинна задовольняти потреби особи за її зверненням, а не бути просто спрямованою на задоволення цих потреб.

Логічним продовженням дисертаційного дослідження К.А. Фуглевич стала монографія «Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання», в якій надано характеристику чинного законодавства, яке регламентує адміністративні послуги, їх види, особливості процедурного регулювання тощо [86]. Авторами доведено, що діюче законодавство з питань адміністративних послуг має бути змінено з врахуванням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [86, с. 201]. Власне на це також акцентує свою увагу Я.Б. Михайлюк порівнюючи адміністративні послуги у країнах Європейського союзу та Україні [112].

Монографія [20] та інші дослідження [23] О.М. Буханевич присвячені становленню й еволюції інституту адміністративних послуг, з'ясуванню його правової природи, ознакам та класифікації адміністративних послуг тощо. У масиві своїх досліджень автор зазначає, що для поняття «адміністративні послуги» визначальним є слово «адміністративні», яке характеризує суб'єктів, що надають адміністративні послуги – державно-владні суб'єкти, що суттєво змінює природу таких послуг. Адміністративні послуги надаються лише обмеженим колом суб'єктів і, на відміну від приватних чи інших публічних послуг, отримати адміністративну послугу особі можна лише у одного суб'єкта – в одному органі. На



його думку адміністративні послуги та послуги, що надаються органами публічної влади в межах цивільних правовідносин, є абсолютно різнопорядковими явищами [23, с.29].

К. Костовська вказує, що надання адміністративних послуг передбачає наявність обов'язкових двох складників – сторін: суб'єкт, що надає послуги, та об'єкт, який їх отримує, і не просто отримує, а є замовником таких послуг. Тому надання адміністративних послуг – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, і здійснюється така діяльність за ініціативою особи [99, с.102]. З іншого боку, А.А. Штирліна визначає, що «послуга» це діяльність спрямована на результат з метою задоволення потреб та інтересів споживачів (суспільства)[299, с.7]. Авторка розглядає послугу як процес та широке поле людської діяльності з гармонізації та розвитку різних галузей виробництва з метою задоволення потреб споживачів [299, с.14]. Термін «адміністративна послуга» нею тлумачиться як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямована на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Авторкою також акцентується увага на критеріях та принципах системи надання адміністративних послуг [299, с.8].

У дисертаційній роботі А.О. Сєніної [262, с.16] поняття «адміністративні послуги» визначається як продукт економіко-правової взаємодії суб'єкта надання таких послуг і суб'єкта звернення, спрямованої на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків суб'єкта звернення шляхом здійснення суб'єктом надання сукупності формально затверджених, стандартизованих дій. Запропонована нею класифікація адміністративних послуг відображає зміст адміністративної діяльності та предмет послуги, однак не є вичерпною. Нею пропонується запровадити такі критерії як: за способом надання адміністративної послуги; за наявністю в складі компонент, що мають статус окремих послуг, залежно від рівня регламентації адміністративної послуги тощо. Ґрунтуючись на економічному підході, авторка звертає увагу на регламентовану діяльність по наданню адміністративних послуг у максимально якісний спосіб [263].

На думку О.О. Критенко та Т.М. Брус адміністративна послуга – це вид публічних послуг, що надаються за встановленою процедурою та відповідно до матеріальних та процедурних вимог за заявою юридичної або фізичної особи, результатом чого є адміністративний акт, відмову в наданні якого може бути оскаржено до вище стоячого органу або судового порядку [101, с. 21]. На їх думку, законодавча невизначеність владних повноважень, які реалізує певний суб'єкт, тягне за собою невизначеність такого суб'єкта у відносинах щодо надання таких послуг. Тобто, результатом здійснення владних повноважень органу публічного управління виступатиме не сама адміністративна послуга, а адміністративний акт відповідного органу, тобто прийняте суб'єктом повноважень рішення індивідуальної дії, спрямоване на встановлення, зміну або припинення прав та обов'язків приватної особи [101, с.19].

В контексті нашого дослідження є вкрай важливими наукові розвідки щодо надання адміністративних послуг засобами електронного урядування – праці К.Г. Бричука [16], Ю.І. Соломко [268], А.Р. Ішханяна [84], І.О. Тищенко [280] та інших.

Так Ю.М. Соломко обґрунтовує концептуальні засади стратегії розвитку системи надання адміністративних послуг засобами електронного урядування, спрямованої на посилення взаємодії публічної влади та громадянського суспільства, формування сервісне-орієнтованої держави з урахуванням регіональних особливостей та існуючого закордонного досвіду, в якій виокремлено функціонування нормативно-правового, адміністративно-організаційного, фінансово-економічного та інформаційно-мотиваційного механізмів надання адміністративних послуг в електронному форматі, визначено стратегічні цілі, принципи, методи та інструменти реалізації [268, с.19]. А.Р. Ішханяном було запропоновано визначення електронних послуг як регламентованої правовими нормами діяльності органів публічної адміністрації за допомогою сучасних інформаційно-телекомунікаційних систем щодо розгляду заяви суб'єкта звернення про видачу певного документа, спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів

та/або на виконання особою визначених законом обов'язків. Автором було запропоновано шляхи удосконалення електронних послуг та визначено про необхідність розроблення та прийняття Закону України «Про електронні послуги» [84, с. 3]. На його думку та думку інших авторів (див, напр.: [59]), однією з головних перешкод на шляху впровадження надання населенню адміністративних послуг в електронній формі в Україні є низький рівень розвитку електронного документообігу в органах державної влади та органах місцевого самоврядування. Розвиток електронних адміністративних послуг в Україні також стримує невисокий рівень комп'ютеризації домогосподарства, нерівномірний та недостатній рівень проникнення Інтернету в Україні, недостатній рівень комп'ютерної грамотності, а також обізнаності населення щодо можливості та переваг отримання адміністративних послуг в електронній формі.

Одними із останніх досліджень в сфері надання адміністративних послуг є праці А.П. Рибинської та О.В. Бойко. Зокрема, А.П. Рибинська [255, с.10] обґрунтовує підхід до розуміння сутності сервісної діяльності органів виконавчої влади, зокрема МВС України, як реалізацію владних повноважень центрального органу виконавчої влади з надання адміністративних послуг, закріплених у Законі України «Про адміністративні послуги», та інших послуг, під якими розуміється надання інформації для фізичних та юридичних осіб, а також торговельних організацій, автошкіл про конкретні адміністративні послуги, які надаються такими сервісними центрами та іншої інформації щодо процедури отримання таких послуг [255, с.10]. О.В. Бойко визначає сутність гарантій забезпечення законності надання публічних послуг в Україні, а також виокремлює проблеми їх нормативного закріплення й практичної реалізації [14].

Таким чином, навіть невеликий історіографічний огляд наукового дослідження проблематики адміністративних послуг свідчить про безліч підходів до її визначення. Підходи до визначення адміністративних послуг відрізняються своїм плуралізмом. Фактично на теперішній час сформовано три концептуальні підходи до визначення поняття «адміністративна послуга», як: а) результат; б)

діяльність; в) правовідносини. Кожен з цих підходів має свої переваги та недоліки.

Розглянувши різні погляди до визначення адміністративних послуг науковців різних сфер галузей науки, можливо виокремити головні ознаки цієї дефініції, а саме:

- адміністративна послуга є різновидом публічних послуг;
- адміністративні послуги надаються лише за заявою особи (фізичної або юридичної);
- адміністративні послуги надаються за встановленою на законодавчому рівні процедурою та відповідно до встановлених матеріальних та процедурних вимог;
- адміністративна послуга передбачає кінцевий результат – адміністративних акт;
- відмову в наданні адміністративних послуг може бути оскаржено до вищестоячого органу або в судовому порядку.

Узагальнюючи викладене слід зазначити, що певну складність аналізу досліджуваної проблематики породжує те, що самі адміністративні послуги як у науковій літературі, так і в нормативних документах ототожнюються із державними, публічними або управлінськими послугами. Широкого вжитку набула категорія «муніципальна послуги», котра має специфічну природу. Крім того, важливо зазначити, що визначення досліджуваної дефініції у законодавстві України також вимагає перегляду і уточнення з урахуванням розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування.

Потрібно також відзначити, що у країнах ЄС категорія «адміністративна послуга» не використовується окремо, як в Україні. Тут у широкому вжитку є категорія «публічні послуги», тобто всі послуги, за надання котрих несуть відповідальність органи публічного управління та які надаються публічним сектором. До них можуть бути віднесені такі послуги, як освітні, соціальні, побутові, комунальні. При цьому категорія «послуги» наголошує увагу на реалізації владними структурами своїх обов'язків перед громадянами. Вони мають створювати умови

для юридичного забезпечення відповідної реалізації громадянами власних прав та законних інтересів [21].

Характерною особливістю публічних послуг є те, що адміністративні послуги мають певне обмеження у вигляді нормативного регулювання та чіткій визначеності процедур, оскільки це один з видів діяльності органу публічної влади. Натомість приватні послуги не мають подібних обмежень, а отже вони можуть варіюватись та змінюватись у довільній формі достатньо швидко відповідно до існуючих суспільних потреб. І якщо приватна послуга є добровільною діяльністю, метою якої є отримання прибутку, то публічна послуга являє собою повноваження органу публічної влади та є обов'язковою до виконання у повному обсязі відповідно до усталених норм [33, с.27].

Якщо звернутись до структурування послуг, що надаються населенню, то систематизуючи сучасні дослідження (див., напр.: [78, с.26]) можна запропонувати наступну схему (рис. 1.1).

Згідно з ознаками, змістом, призначенням та реалізацією адміністративних послуг їх умовно можна класифікувати за:

- 1) сферою реалізації (економічна, політична, соціальна, культурна тощо);
- 2) суб'єктами надання послуг (юридичні особи, посадові особи);
- 3) колом суб'єктів, споживачів послуг (індивідуальна, колективні);
- 4) характером правових наслідків (юридично значущі, не юридично значущі);
- 5) видами оплати (оплатні, безоплатні).

На підставі всього висловленого та з метою використання надалі при дослідженні поняття *адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану*, під якими розуміються результати організаційних дій уповноважених суб'єктів (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, нотаріусів) спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб щодо встановлення факту народження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, зміни статі та смерті відповідно до закону за їх заявою чи/або

за ініціативи органу публічної адміністрації у максимально якісний спосіб та у короткі строки.



Рис. 1.1 Схема надання публічних послуг  
(систематизовано за даними: [41, с. 22, 549; 61; 75, с. 163])

Відтак, під актами цивільного стану розуміється юридичні факти (дії та події), які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють,

доповнюють, припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків. В поняття ДРАЦС ми вкладаємо офіційне визнання і підтвердження державою фактів народження фізичної особи та її походження, шлюбу, розірвання шлюбу у випадках, передбачених законом, зміни імені, зміни статі, смерті шляхом складання актового запису цивільного стану (далі - А/З) з персональними відомостями про особу, які є конфіденційними і не підлягають розголошенню.

## **1.2. Регулювання адміністративних послуг в Україні: загально правовий та технологічний аспекти**

Статтею 3 Конституції України [96] визначено, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Реалізувати цей обов'язок держава може певною мірою шляхом надання послуг населенню органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Якщо інтерпретувати норми Конституції України з точки зору обов'язку держави надавати послуги громадянам, то ст. 1, яка проголошує Україну соціальною державою, можна розглядати як таку, що гарантує надання соціальних послуг; ст. 6 – як розмежування надання послуг різними інститутами владарювання; ст. 7 – як забезпечення гарантії надання послуг суб'єктом місцевого самоврядування; ст. 8 – як забезпечення верховенства права у наданні послуг; ст. 14 – як право на отримання послуг у сфері захисту права власності і господарювання; ст. 19 – як стандарти соціальних послуг (ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством); ст. 21 – як право на отримання послуг; ст. 38 – як право брати участь у отриманні публічних послуг; ст. 49 – як можливість отримання послуг у галузі охорони здоров'я; ст. 53 – як забезпечення отримання освітніх послуг; ст. 55 – як право на отримання юридичних послуг (правовий захист); розділ VI – як гарантування отримання послуг, що надаються органами виконавчої влади; розділ XI – передбачає зміст і порядок отримання

послуг органами місцевого самоврядування тощо. Також статтею 92 зазначено серед іншого, що виключно законами України визначаються права і свободи людини і громадянина, гарантії цих прав і свобод; основні обов'язки громадянина; організація і діяльність органів виконавчої влади, засади місцевого самоврядування тощо. Тому питання надання адміністративних послуг має регулюватися на законодавчому рівні із застосування єдиного підходу.

Зазначені ціннісні та загально правові нормативи у цілому відповідають положенням Загальної декларації прав людини [68] і визначають правове регулювання надання адміністративних послуг.

До появи спеціального законодавства, яке б регулювало правовідносини у сфері надання АП, одним із перших нормативно-правових актів у цій сфері був Закон України «Про оподаткування прибутку підприємств» [227]. Згідно з п.п.7.11.13 п.7.11 ст.7 вказаного закону, було передбачено, що під терміном «державні послуги» слід розуміти будь-які платні послуги, обов'язковість отримання яких встановлюється законодавством та які надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та створеними ними установами й організаціями, що утримуються коштом відповідних бюджетів.

Становлення та еволюція інституту АП в Україні бере свій початок з утворення Державної комісії з проведення в Україні адміністративної реформи, затвердженої Указом Президента України від 7 липня 1997р. №620/97( втратив чинність в 2006р.) [179], а Указом Президента України від 22 липня 1998 р. №810/98 [219] затверджено заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні. Метою адміністративної реформи було визначено формування системи державного управління, яка має стати найвищою до потреб і запитів громадян, а також слугувати національним інтересам українського народу.

Наступним кроком у становленні інституту АП було прийняття Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» [186]. Зокрема,



вперше на законодавчому рівні встановлено можливість набуття суб'єктом господарювання права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності за декларативним принципом, згідно з яким суб'єкт господарювання набуває права на провадження певних дій щодо здійснення господарської діяльності без отримання документа дозвільного характеру шляхом повідомлення адміністратора або відповідного дозвільного органу про відповідність його матеріально-технічної бази вимогам законодавства. Крім того, були визначені способи отримання документів дозвільного характеру, зокрема – безпосередньо за зверненням у відповідні місцеві дозвільні органи, представники яких здійснюють приймання суб'єктів господарювання в одному приміщенні [66, с.51].

Політика держави у сфері якості надаваних послуг визначається рядом нормативно-правових актів, серед яких центральне місце займає розпорядження Кабінету Міністрів України( далі- КМУ) «Про затвердження Концепції державного політики у сфері управління якістю продукції, процесів та послуг» від 17.08.2002р. №447-р. [201]. Згідно з Концепцією державна політика у сфері управління якістю продукції, процесів та послуг спрямована на підтримку зусиль підприємств та організацій у задоволенні потреб споживачів шляхом поліпшення якості та конкурентоспроможності продукції( у тому числі послуг), розвитку і впровадження методів управління якістю.

До 2006 року у нормативно-правових документах, що регулювали діяльність різних органів влади, не було чіткого визначення поняття послуг, які ними надавались, та вони зазначались у різних джерелах, як «управлінські», «публічні», «державні», «адміністративні» тощо.

Спроба розв'язання цієї нормативної плутанини була зроблена у форматі Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [248] (далі – Концепція), якою й було роз'яснено співвідношення між публічними, державними та муніципальними послугами. Зокрема, послуги, що надаються органами державної влади (далі-ОДВ), органами місцевого самоврядування (далі-ОМС), підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, становлять сферу публічних послуг. Розрізняються державні

та муніципальні послуги, у залежності від суб'єкта, що надає публічні послуги. Державні послуги надаються органами державної влади (в основному виконавчої) та державними підприємствами, установами, організаціями, а також ОМС в порядку виконання делегованих державою повноважень за рахунок коштів державного бюджету. Муніципальні послуги надаються ОМС в порядку виконання власних повноважень ОМС за рахунок місцевого бюджету, а також комунальними підприємствами, установами, організаціями. Важливою складовою як державних, так і муніципальних послуг є адміністративні послуги. В Концепції було визначено, що адміністративна послуга – результат здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [248].

Концепцією також була визначена належність послуг до адміністративних, що визначалися за такими критеріями:

- повноваження адміністративного органу щодо надання певного виду послуг визначається законом;
- послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;
- послуги надаються за зверненням фізичних та юридичних осіб;
- надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів.
- результатом розгляду звернення є адміністративний акт, що має індивідуальний характер (паспорт, свідоцтво, ліцензія, дозвіл тощо).

Одночасно зазначалося, що контрольна діяльність адміністративного органу (перевірки, ревізії, інспектування тощо) не є адміністративною послугою [102, с. 162].

Концепцією було визначено основні проблеми, які треба було б розв'язати для забезпечення розвитку системи надання АП. Серед наявних в цій сфері про-

блем Концепцією визначено: наявність не передбачених законами видів адміністративних послуг; поділ адміністративних послуг на кілька платних послуг; вимагання від фізичних та юридичних осіб документів, не визначених законодавством або у не передбаченій законодавством формі; неналежне законодавче регулювання процедурних питань надання послуг; перекладання обов'язків адміністративних послуг зі збиранням довідок; необґрунтоване справляння плати або великі розміри плати за надання окремих видів АП; встановлення в адміністративному органі графіка приймання громадян у незручний для них час; необґрунтовано тривалий строк надання окремих послуг; обмежений доступ до інформації необхідної для отримання адміністративних послуг; відсутність стандартів надання послуг; ставлення до фізичних та юридичних осіб як до прохачів, орієнтація не на задоволення потреб громадян, а на формальне дотримання процедури; фактичне зобов'язання фізичних та юридичних осіб отримувати супутні платні послуги.

На жаль, більшість із перелічених проблем не є вирішеними й нині. Однак Концепції сприяла запровадженню сучасних форм надання адміністративних послуг, зокрема, через так звані «універсами послуг», зафіксувала принцип «єдиного вікна» та можливість запровадження електронних адміністративних послуг.

Наступними кроками розвитку нормативного регулювання адміністративних послуг було затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції [203], схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги» [245], затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки» [196] та інших документів.

План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади передбачав:

– проведення аналізу надання адміністративних послуг центральними та місцевими органами виконавчої влади для визначення правової обґрунтованості видів, розмірів та порядку справляти плати за їх розмежування на адміністративні та господарські;

- підготовку пропозицій щодо законодавчого врегулювання питання про передачу повноважень центральних органів виконавчої влади стосовно видачі документів дозвільного характеру на місцевий рівень;
- розроблення методики проведення соціологічних досліджень стосовно ефективності адміністративних послуг;
- сприяння впровадженню системи електронного документообігу з надання адміністративних послуг за допомогою Інтернет (через офіційні веб-сайти), у тому числі з використанням електронного цифрового підпису;
- розроблення методики визначення собівартості платних адміністративних послуг;
- розроблення стандартів надання адміністративних послуг;
- розроблення і подання в установленому порядку КМУ проекту Адміністративно-процедурного кодексу України.

Розгляд процедурних аспектів надання адміністративних послуг з приділенням особливої уваги електронній формі таких процесів набув особливого значення в умовах реалізації Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні на період 2013-2020 роки і прийняття значної кількості нормативних правових актів, що регламентують відповідні зміни.

В Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року [244] підкреслюється, що формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян на суб'єктів господарювання, насамперед у наданні АП повинно здійснюватися шляхом створення інформаційної системи надання адміністративних послуг, забезпечення функціонування якої не можливе без упровадження інформаційних технологій у діяльності органів публічної влади. Серед причин, які обумовлюють недостатній рівень надання АП – зазначені витрати часу на проведення погоджувальних процедур між органами державної влади та органами місцевого самоврядування для прийняття рішення щодо надання адміністративних послуг. Було запропоновано розв'язання таких проблем

шляхом створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг, яка буде включати систему електронної міжвідомчої взаємодії.

Владні повноваження органів виконавчої влади (далі-ОВВ) та ОМС закріплено у законах України «Про місцеві державні адміністрації» [224], «Про місцеве самоврядування в Україні» [223], «Про дозвільну систему у сфері господарства» тощо, а також у спеціальних законах, що регулюють безпосередньо умови надання конкретних адміністративних послуг, наприклад «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» [180], «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» [181], «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань» [182], «Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні» [239], «Про громадянство України» [177], «Про охорону культурної спадщини» [231], «Про регулювання містобудівної діяльності» [236], «Про благоустрій населених пунктів» [158], Земельний кодекс України [72], Лісовий кодекс України [107], Водний кодекс України [31] та багато інших. Основні положення, визначені у наведених законах, деталізуються багатьма підзаконними нормативно-правовими актами, до яких відносяться акти КМУ, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Не зважаючи на існування такої кількості нормативно-правових актів, регулюючих функції надання АП, фахівці наполягали на необхідності розробки та прийняття законодавчих актів, якими необхідно визначити основні засади, принципи, особливості процедур та вимоги до якості діяльності публічних органів влади у цій сфері. Важливим етапом розвитку сфери АП послуг було затвердження положення про Реєстр адміністративних послуг [210]. Згідно із відповідною постановою реєстр адміністративних послуг – єдина комп'ютерна база даних про адміністративні послуги, які надаються ОВВ, державними підприємствами, установами й організаціями, а також ОМС у процесі виконання ними делегованих повноважень. Надалі було затверджено положення про Реєстр адміністративних послуг [210].

На думку О.М. Синкової та Р.Ф. Гринюк створення Реєстру адміністративних послуг є одним із перших етапів стандартизації [40, с.112]. Важливою умовою формування сучасного ринку адміністративних послуг є наявність відповідної ринкової інфраструктури, яка включає інформацію про наявність послуг, про переліки АП, про стандарти якості послуг, які надаються споживачам, а також про можливості державних органів забезпечувати виконання адміністративних послуг [40,с.113]. Реєстр адміністративних послуг сприяє систематизації даних про адміністративні послуги щодо обліку і аналізу видів послуг, їх кількості, ефективності використання; інформуванню фізичних і юридичних осіб про послуги, що надаються органами державної влади й органами місцевого самоврядування, зберігання, забезпечення оперативного доступу до повної інформації про об'єкти реєстру тощо [40, с.113].

Слід також зазначити, що в Україні створено спеціальний дорадчий орган – Комісію з питань удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг для забезпечення координації дій центральних органів виконавчої влади з метою удосконалення порядку надання державних та адміністративних послуг такими органами, підприємствами, установами та організаціями, які належать до сфери їх управління .

Осмислення проблематики суспільних відносин щодо АП та накопичення досвіду їх надання через певний час актуалізувало прийняття спеціального закону щодо адміністративних послуг. У відповідній Концепції проекту Закону України визначалися основні недоліки системи надання послуг, зокрема: невизначеність критеріїв, за якими послуги поділяються на платні та безплатні, а також встановлюється вартість послуг; перекладання обов'язків із збиранням довідок та інших документів або з їх погодження на фізичних та юридичних осіб та вимагання від них довідок та інших документів, подання яких не передбачено нормативно-правовими актами; незручний графік прийому громадян, які звертаються за послугами, занадто тривалі терміни їх надання та обмеженість доступу до необхідної інформації; відсутність стандартів і регламентів надання послуг; не визначення порядку використання коштів за надання послуг [245].

На вирішення деяких з наведених вище недоліків системи надання адміністративних послуг була спрямована постанова КМУ від 01 липня 2009 року №724 [55], відповідно до якої центральним та місцевим органам виконавчої влади заборонялося делегувати владні повноваження суб'єктам господарювання. Постановою КМУ від 17 липня 2009 року №737 також було затверджено Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг [220]. Відповідно до цієї постанови, адміністративна послуга – це державна послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно - правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акту, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо). Також Тимчасовим порядком було зазначено, що суб'єкти, які надають адміністративні послуги на постійній основі, забезпечують вжиття заходів до функціонування «єдиного вікна» - організаційної форми надання адміністративних послуг, яка передбачає проведення усіх процедур, необхідних для надання адміністративної послуги посадовими особами суб'єкта, а також недопущення утворення черг, зокрема шляхом використання механізму попереднього запису, прозорої черги тощо [220].

Революційним кроком щодо АП стало прийняття спеціалізованого Закону України «Про адміністративні послуги» [156] (далі –Закон), який був покликаний забезпечити реалізацію завдань із запровадженням принципів урядування та усунення у відповідній сфері недоліків. Фактично внаслідок прийняття зазначеного Закону система надання адміністративних послуг набула в основному сучасного стану. Законом було визначено, що *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 обов'язків такої особи відповідно до закону. Законом також вперше були визначені такі поняття як:

«суб'єкт звернення»-це фізична або юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг;

«суб'єкт надання адміністративної послуги»-це орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [156].

Закон визначив правові засади реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у сфері надання адміністративних послуг. Крім цього Законом визначено поняття та форми використання інформаційних і технологічних карток адміністративних послуг, загальні риси правового статусу центрів надання адміністративних послуг, реєстру адміністративних послуг, державного порталу адміністративних послуг тощо.

Закон багато в чому спростив взаємодію між особами, які потребують надання відповідних послуг з органами публічної влади, які ці послуги надають. Було також спрощено процедуру звернення за послугою. Зокрема було заборонено вимагати від суб'єкта звернення документів або інформацію для надання адміністративних послуг, що не передбачені законом, а обов'язки щодо збору відповідної інформації, яка належить органам публічної влади та підпорядкованим їм організаціям, покладалася на суб'єктів надання адміністративних послуг, що посилювало взаємодію між різними органами влади.

Законом фактично була запроваджена нова організаційна структура в органах публічної влади різного роду – центри надання адміністративних послуг (далі - ЦНАП). Місією ЦНАП є створення зручних та доступних умов обслуговування громадян при їх зверненні за послугами. Відповідно до вимог зазначеного закону було затверджено Примірне положення про центр надання адміністративних послуг [156], яким визначено основні завдання центру, серед яких головними стали: організація надання адміністративних послуг в найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктів звернень; спрощення про-



цедури отримання адміністративних послуг та поліпшення якості їх надання; забезпечення інформування суб'єктів звернень про вимоги та порядок надання адміністративних послуг, що надаються через адміністратора.

Законом визначено, що прийом усіх суб'єктів звернень у таких центрах повинен здійснюватися не менше шести днів на тиждень та семи годин на день без перерви на обід, та не менше двох днів на тиждень прийом повинен здійснюватися до двадцятої години [156]. Центром забезпечується надання АП через адміністратора шляхом його взаємодії із суб'єктами надання адміністративних послуг. В 2015 році до Закону було внесено зміни, якими уточнено, що ЦНАП можуть утворюватися при виконавчому органі міської міста районного значення, селищної, сільської ради у разі прийняття відповідною радою такого рішення. Крім того, Державна регуляторна служба України була позбавлена права втручатись у справи органів місцевого самоврядування та районних державних адміністрацій з питань прийняття рішень щодо утворення ЦНАП, затвердження положення про ЦНАП, а також щодо переліку адміністративних послуг, які надаються через ЦНАП, оскільки, зазначені документи не є регуляторними актами у сфері господарської діяльності та не підлягають державній реєстрації [160].

Наявність чіткого визначення АП на законодавчому рівні дозволило відмежувати їх від інших функцій, що здійснюються ОМС. У постанові КМУ 17 липня 2009 року № 737 «Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг» [220] лише одним реченням визначалося, що до адміністративних послуг не належить контрольна діяльність (проведення перевірки, ревізії, інспектування тощо), освітні, медичні та господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами та установами та організаціями. З іншого боку в Законі відсутнє визначення повної чи не повної адміністративної послуги, що створює ряд колізій при проведенні упорядкування адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування [108, с.102]. Через це погіршується впровадження роботи з надання адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна» та «прозорого офісу» шляхом утворення ЦНАП, оскільки ускладнює визначення видів та кількості послуг, які повинні надаватись

через такі центри, та призводить до порушення основних принципів їх надання, задекларованих у Законі, зокрема принципів рівності перед законом, відкритості та прозорості, доступності та зручності для суб'єктів звернень тощо.

На жаль, в Законі відсутнє поняття «стандарт адміністративної послуги», але разом з тим зазначено, що суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджується інформаційна і технологічна картки, зміст яких детально визначається у самому Законі. Крім цього вимоги до підготовки технологічної карти адміністративної послуги були затверджені постановою КМУ від 30.01.2013р. №44 [195]. Призначення карток полягає в тому, щоб впорядкувати процедури надання кожної конкретної адміністративної послуги та у зручній формі донести детальну інформацію про них споживачів.

В Законі також зазначено, що тільки законом визначається Перелік адміністративних послуг та надано завдання КМУ у шестимісячний строк після прийняття Закону підготувати та подати до Верховної Ради України проекти законів про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання. На жаль до теперішнього часу такий перелік на державному рівні не затверджений, хоча такі завдання й до прийняття Закону неодноразово надавались відповідним органам державної влади.

Також слід зазначити, що не виконується вимога Закону про те, що виключно законами встановлюється платність або безоплатність надання адміністративної послуги, розмір плати (адміністративного збору) і порядок її справляння [45]. Зокрема, постановою КМУ від 27.01.2010р. №66 було затверджено методу визначення собівартості платних адміністративних послуг [202]. Законом також визначено, що надання платних супутніх послуг (виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг тощо) суб'єктом надання адміністративних послуг або ЦНАП забороняється. Можливість їх надання передається суб'єктам господарювання, обраних на конкурсній основі за критеріями забезпечення мінімізації матеріальних витрат та витрат часу суб'єкта звернення.

Недосконалість адміністративних послуг, їх відсутність або нечіткість, наводиться як одна з основних причин виникнення і поширення корупції в Україні, про що було наголошено у Національній антикорупційній стратегії на 2011-2015 роки [225]. Серед основних напрямків реалізації Національної антикорупційної стратегії визначено такі заходи як завершення процесу розмежування функцій органів державної влади з надання адміністративних послуг та контрольно-наглядових (інспекційних) функцій. Крім того, наголошувалося на застосуванні інноваційних технологій, що підвищують об'єктивність та забезпечують прозорість прийняття органами державної влади рішень, у тому числі прискорення впровадження системи електронного документообігу та електронного цифровому підпису на загальнодержавному і місцевому рівнях. Першочерговим завданням визнано припинення практики дроблення адміністративних послуг на окремі платні послуги та відмову від територіального монополізму при наданні адміністративних послуг та створення альтернативних можливостей щодо вибору органу для отримання адміністративної послуги [225]. Нажаль, основні напрями Стратегії не було реалізовано у встановлені роки у зв'язку з чим було розроблено Антикорупційну стратегію на 2020-2024рр. [193], яка ґрунтується на необхідності позбавлення органів публічної влади надмірних повноважень та усунення дублювання їх функцій, запровадження правил загальної адміністративної процедури та цифрування більшості процесів та послуг тощо [193].

Розпорядженням КМУ від 1 квітня 2014 р. №333-р, схвалено Концепцію реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, зазначено, що доступність та належна якість публічних послуг повинна забезпечуватись шляхом оптимального розподілу повноважень між ОМС та ОВВ на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарної та децентралізації [246]. В період 2015 – 2021рр. на розвиток цієї Концепції було прийнято важливі закони, спрямовані на передачу великого пакета повноважень органам місцевого самоврядування, у тому числі з надання адміністративних послуг.

Основними якостями адміністративної послуги є оперативність, якість, доступність та зручність її надання, що залежить від декількох факторів: з одного боку від повноти та достовірної вхідної інформації, необхідної для прийняття рішення про надання послуги, з іншого – від навантаження надавача послуг, встановленого законодавством допустимого граничного терміну надання послуги (не більше 30 календарних днів [156, ч.2,ст.10]).

Так, у 2015 р. ОМС отримали можливість здійснювати контроль у сфері будівництва, а громадяни – можливість отримання швидких та якісних послуг з реєстрації відповідних документів на місцях, а не через обласні підрозділи Державної архітектурно-будівельної інспекції України (далі-ДАБІ) [163]. Також виконавчим органам місцевих рад був наданий статус суб'єктів державної реєстрації прав та відповідні повноваження із забезпечення проведення державної реєстрації права на нерухоме майно та їх обтяжень, ведення Державного реєстру прав [168]. Були прийняті норми державної реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців (крім політичних партій, професійних спілок, їх об'єднань, об'єднань організацій роботодавців; відокремлених підрозділів іноземних неурядових організацій, представництв, філій іноземних благодійних організацій, постійних третейських судів, творчих спілок та їхньої символіки, повноваження з реєстрації яких залишається у підрозділів Міністерства юстиції України (далі – МЮУ) [160]. Було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг». Згідно з цим законом виконавчим органам сільських, селищних, міських рад делегуються повноваження з надання відомостей з Державного земельного кадастру відповідно до закону; реєстрації та зняття з реєстрації місця проживання/ перебування осіб у межах відповідної адміністративно - територіальної одиниці, а також формування та ведення Реєстру територіальних громад адміністративно-територіальної одиниці [164].

Вище переліченими законами змінено також підхід до визначення розміру плати за надання вказаних послуг – розмір адміністративного збору за надані адміністративні послуги буде не у фіксованому розмірі, який поступово втрачає актуальність, а буде залежати від мінімальної заробітної плати у місячному розмірі [303].

Розпорядженням КМУ розроблено Стратегію реформування державного управління України на 2016 - 2020рр. [57], де визначені напрями реформування надання адміністративних послуг (стандарти надання та гарантування отримання, їх якість, електронне урядування). В Стратегії було визначено, що надання державних послуг, підвищення їх якості та доступності, систематичне зниження адміністративного навантаження на громадян, оптимізація та підвищення ефективності роботи ОВВ шляхом впровадження механізмів державного управління відноситься до пріоритетних та основних напрямів реформування України.

У 2019 р. затверджено План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019 - 2020 роки [194]. Згідно Плану центральні органи виконавчої влади та місцеві держадміністрації повинні в 2019-2020 роки забезпечити впровадження надання пріоритетних послуг в електронній формі, а саме:

- проведення реінжинірингу порядків надання пріоритетних послуг з метою їх спрощення та оптимізації;
- запровадження електронної взаємодії для оптимізації порядків надання пріоритетних послуг з використанням системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів;
- визначення стадії розвитку пріоритетних послуг та рівня довіри до схеми і засобу електронної ідентифікації відповідно до законодавства;
- внесення відповідних змін до нормативно-правових актів, які регулюють питання надання пріоритетних послуг з урахуванням вимог Закону України «Про адміністративні послуги»;
- впровадження надання пріоритетних послуг в електронній формі.

Також було заплановано забезпечити реалізацію принципу «єдиного вікна» («one-stop-shop») для надання електронних послуг фізичним та юридичним особам шляхом створення Єдиного державного порталу адміністративних послуг (далі - ЄДПАП) [209]; удосконалення порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та ОМС до ЄДПАП [211]; сприяння розвитку каналів доступу до електронних послуг, зокрема, через посередників (ЦНАП, бібліотеки, банки, провайдерів телекомунікацій тощо), з якими суб'єкти звернення контактують на постійній основі; створення спеціальних автоматизованих пунктів доступу до електронних послуг чи мобільних додатків, а також розвитку нових електронних сервісів, у тому числі на комерційній основі. Елементом нововведення стало забезпечення проведення щорічного оцінювання якості надання електронних послуг з урахуванням європейських вимог.

Ефективне здійснення функції надання АП органами державної виконавчої влади й підпорядкований установами та ОМС безумовно потребує подальшого вдосконалення нормативно - правової бази, на що звертають увагу науковці та практики. Так, на думку К.А. Фуглевич [285, с. 15-16] необхідно:

- прийняти закон про стандарти адміністративних послуг;
- удосконалити порядок ведення реєстру адміністративних послуг;
- розробити стандарти адміністративних послуг;
- в положеннях про центральні ОВВ точно формулювати цілі і завдання їхньої діяльності, конкретизувати повноваження у контексті надання адміністративних послуг;
- розробити уніфікований порядок створення, діяльності та ліквідації територіальних ОВВ, який має передовсім дозволити усунути дублювання повноважень з надання адміністративних послуг місцевими органами влади;
- розробити порядок міжвідомчої взаємодії, що регулює надання адміністративних послуг під час взаємодії територіальних органів влади та центральних органів виконавчої влади України;

– вирішити питання про надання юридичної значущості електронних документів, активніше впроваджувати в практику надання адміністративних послуг використовуючи мережу Інтернет.

На думку О. Карпенко [85, с.307] з метою удосконалення нормативно - правового забезпечення сервісної діяльності органів влади в Україні необхідно вжити комплекс заходів щодо розв'язання проблематичних питань та усунення колізій сфери надання управлінських послуг, пов'язаних з недосконалістю законодавчого трактування її термінологічного - категоріального апарату, розбіжність розуміння основних засад сервісної держави у підзаконних актах органів влади, нерозкритістю процедури реалізації державних і муніципальних сервісів та відсутністю механізмів контролю їх якості з боку громадськості.

На думку І. Голосніченко організація правового регулювання надання адміністративних послуг в сучасних умовах регламентувалася несистемне та без врахування систематизації адміністративно - правових відносин за галузями українського права. Необхідно було б створити відповідну модель, забезпечити спочатку регулювання матеріальних адміністративно - правових відносин та процесуальних відносин цієї галузі права на рівні закону. Це могло б набути у формі Кодексу адміністративних процедур України. Лише тільки після цього доцільно було створювати механізм реалізації норм адміністративного права на рівні ОВВ та ОМС. Саме тому було створено робочу групу з підготовки проекту Кодексу адміністративних процедур в Україні, яка приступила до виконання цієї роботи ще в 1997 р. [36, с.45].

Прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, що має врегулювати загальну процедуру надання адміністративних послуг є вкрай необхідним. Він мінімізує корупційні ризики під час надання адміністративних послуг оскільки чітке регламентування процедури зводить нанівець можливість уповноваженого суб'єкта в деяких випадках діяти на власний розсуд [274, с.158].

На думку В.А. Телицької, реформування нормативно-правової системи у сфері адміністративних послуг потрібно здійснювати на трьох рівнях:

– конституційно-правовому, який передбачає внесення змін до Конституції з метою створення такого механізму надання адміністративних послуг населенню, який би відповідав європейським стандартам;

– законодавчо-спеціалізованому, що передбачає прийняття законів та внесення змін до існуючих щодо регулювання деяких організаційних аспектів надання адміністративних послуг (розмежування компетенції органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади у сфері надання адміністративних послуг та внесення відповідних змін до Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», перегляд строків надання адміністративних послуг, визначення критеріїв платності адміністративних послуг, встановлення стандартів надання адміністративних послуг тощо);

– на законодавчо-галузевому рівні мають бути врегульовані окремі аспекти механізму надання адміністративних послуг у конкретній сфері, наприклад: охорони здоров'я, соціального забезпечення, житлово-комунального господарства, освіти, у бюджетній, податковій сфері тощо [274, с.158].

Отже, основні нормативно-правові акти, що забезпечують функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні відображено на рис.2.1.

Кроком в межах цього процесу стало прийняття у листопаді 2021р. Закону України «Про адміністративну процедуру», який підписано Президентом України Володимиром Зеленським 14 червня 2022року та набере чинності через 18 місяців із дня опублікування [157]. Законом має бути урегульовано відносини ОВВ, ОМС, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ. Зазначеним законом також передбачено, що адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо або через ЦНАП. Адміністративні послуги в електронній формі надаються з використанням Єдиного державного веб порталу електронних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та ОМС. Порядок та вимоги щодо інтеграції інформаційних систем державних органів та ОМС до Єдиного державного веб



порталу електронних послуг затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері надання АП.

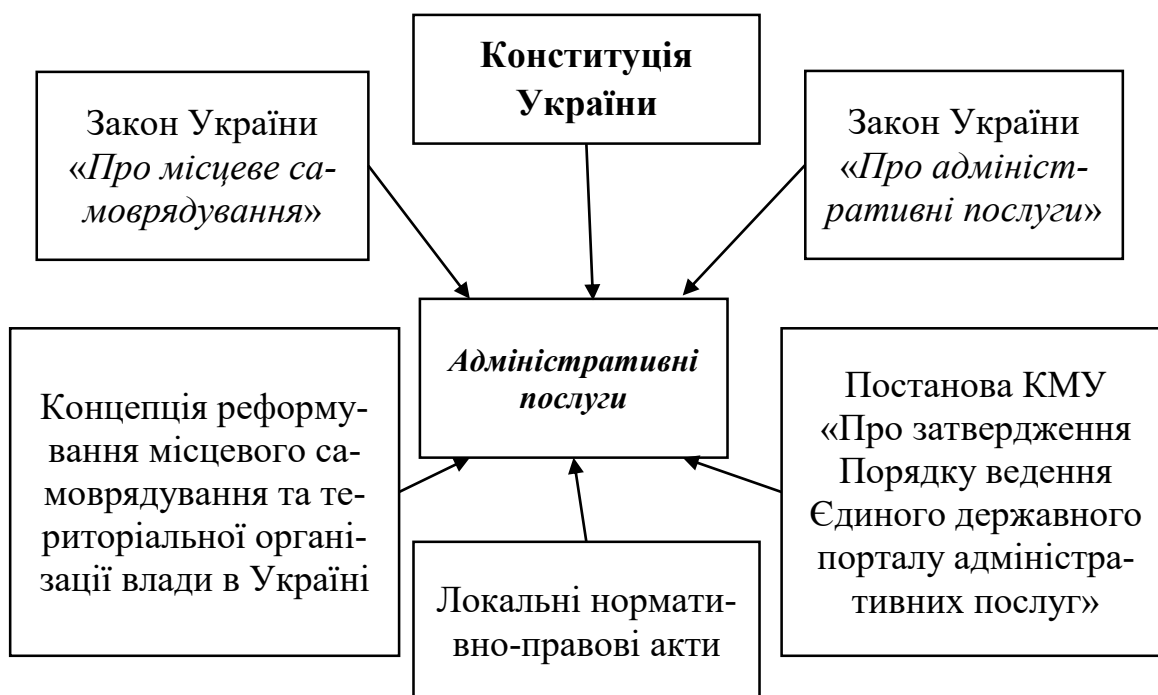


Рис. 2.1. Основні нормативно-правові акти, що регламентують надання адміністративних послуг

Таким чином, цей закон має врегулювати загальну процедуру надання адміністративних послуг. Це своєю чергою мінімізує корупційні ризики під час надання адміністративних послуг органами публічної влади оскільки чітке регламентування процедури зводить нанівець можливість уповноваженого суб'єкта в деяких випадках діяти на власний розсуд. Крім цього, прийняття зазначеного вище акту сприятиме якісному наданню адміністративних послуг. На порядку денному є розроблення та схвалення Закону України «Про адміністративний збір», який має визначити правові засади справляння адміністративного збору, платників, розміри ставок адміністративного збору, порядок сплати, звільнення від сплати та повернення адміністративного збору.

### 1.3. Система надання адміністративних послуг в Україні в умовах управлінського транзиту

Розглядаючи систему надання адміністративних послуг в Україні зупинимось на понятті «система». У літературі зустрічається більш 40 різних визначень цього поняття. Усі вони в залежності від підходу можуть бути поділені на три групи. Перша група визначає систему через поняття системного підходу – ”елементи”, “відносини”, “зв’язки”, “ціле”, “цілісність”. У другій групі системи розглядаються з позиції теорії регулювання через поняття “вхід”, “вихід”, “переробка інформації”, “закон поведінки”, “керування”. У третій групі система визначається як деякий клас математичних моделей [88, с.11].

У своїй роботі будемо використовувати найбільш “прикладне” і в той же час досить просте і загальне визначення з першої групи, а саме наступне поняття *системи* – це сукупність елементів, певним чином пов’язаних і взаємодіючих між собою для виконання заданих цільових функцій. Часто поняття цільової функції поєднується з поняттям “призначення” [88, с.11]. Елементи, що входять до складу системи, можуть являти собою підсистеми більш низького рівня. В залежності від мети дослідження розподіл системи на частини (на елементи) може бути виконано у різноманітних варіантах необмежену кількість разів.

З позиції системного підходу будь-який об’єкт дослідження може бути представлений і як підсистема іншої системи більш високого рівня, і як система по відношенню до певної сукупності підсистем більш нижчого рівня. Як свідчить узагальнений досвід наукових досліджень з питань застосування системного підходу, системі притаманні наступні основні властивості: цілеспрямованість (одна з головних ознак системи), складність, подільність, цілісність, розмаїття елементів, структурованість [117].

Структура системи, її склад, взаємодія частин завжди визначаються ціллю системи. Призначення системи, яку ми розглядаємо, тобто її цілеспрямованість полягає у наданні адміністративних послуг громадянам деякими органами пуб-

лічної влади внаслідок здійснення ними владних повноважень, кінцевим результатом яких є видача документів, або здійснення реєстраційних дій, що засвідчують певний юридичний статус або факт, підтверджуючий набуття, зміну чи припинення прав або обов'язків фізичної чи юридичної особи відповідно до закону (наприклад: видача свідоцтва, довідок, паспортів, ліцензій, витягів та виписок з реєстрів, дублікатів документів тощо).

Система надання адміністративних послуг є соціальною системою. Розгляд цієї системи ми здійснюємо з урахуванням процесів децентралізації та реформування місцевого самоврядування, що відбуваються у нашій країні.

Обраний нами для дослідження об'єкт має велику кількість компонентів із різноманітними зв'язками, що підтверджує наявність ще двох загальних ознак системи – складності та структурованості.

Надання адміністративних послуг – це та сфера діяльності органів публічної влади та їх посадових осіб, з якою найчастіше стикається кожен громадянин країни. Тому громадськість зацікавлена в якісній, зручній та прозорій процедурі їх отримання, а також системи оплати за їх надання. Однак існуюча ситуація в Україні щодо надання адміністративних послуг характеризується низькою доступністю, закритістю для суб'єктів звернення за їх наданням, непрозорістю та потребує ефективного реформування.

На сьогодні організація надання адміністративних послуг – є одним із головних індикаторів проведення реформи державного управління. Будь-яка реформа спрямована на певне вдосконалення, тобто усунення або виправлення недоліків, помилок, підвищення ефективності роботи певної системи тощо. Таким чином, реформи спрямовані на прогресивний розвиток суспільства, але водночас покликані зберегти певні соціально-політичні, економічні чи ідеологічні структури, інститути тощо [284, с.481].

Як зазначалося, 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

обов'язків такої особи відповідно до закону. Належність послуг до адміністративних визначаються за такими ознаками:

1) адміністративні послуги надаються адміністративними органами шляхом реалізації владних повноважень;

2) повноваження адміністративних органів щодо надання певного виду адміністративних послуг визначаються законом;

3) адміністративні послуги надаються за заявою фізичних та юридичних осіб;

4) заява призводить до певного результату, спрямованого на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи;

5) процедура надання адміністративних послуг визначається законом [20, с.86].

Розглядаючи систему надання адміністративних послуг необхідно з'ясувати коло суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги. Закон України «Про адміністративні послуги» до таких відносить:

1) орган виконавчої влади;

2) інший державний орган;

3) орган влади Автономної Республіки Крим;

4) орган місцевого самоврядування;

5) посадові особи органу виконавчої влади, іншого державного органу, органу влади Автономної Республіки Крим, органу місцевого самоврядування, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [156, п.3ст.1]. Цей перелік є вичерпаним. Як можна побачити, законодавець використав інституційні критерії для формування переліку суб'єктів надання адміністративних послуг, а не функціональний критерій. Це означає, що за чинним Законом жодні інші суб'єкти не можуть надавати адміністративні послуги [22, с.241].

Для цілей нашого дослідження неабияке значення має розуміння становлення та розвитку системи надання адміністративних послуг.

*Перший етап* розпочався у 1998 р. у зв'язку із прийняттям Указу Президента «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Тут вперше було окреслено завдання забезпечення реалізації прав і свобод громадян шляхом надання державних (управлінських – наприклад сертифікація, реєстрація, ліцензування тощо) та громадських послуг. Наголошувалось на необхідності законодавчо унормування повноважень органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування щодо надання таких послуг, обов'язків посадових осіб цих органів щодо професійного та етичного спілкування із громадянами [219]. Слід також зазначити, що на цьому етапі не було чіткого визначення системи надання адміністративних послуг, які до того ж зазначались по різному – як «державні», «управлінські», «публічні», «адміністративні» тощо.

*Другий етап* розпочався у 2006 році з прийняттям Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [248], де вперше нормативно було визначено поняття «адміністративні послуги». З 2006 по 2012 рік було прийнято ряд нормативних актів, які визначали порядок їх оплати, норми та стандарти надання адміністративних послуг, формується дозвільна система в сфері господарської діяльності, як одна із підсистеми системи надання адміністративних послуг. Особливо помітною стала активність влади з 2009 року, коли почали регулярно прийматися урядові рішення з проблематики адміністративних послуг [6, с.11]. Почали реалізовуватись ініціативи, що зводились насамперед до завдань: ліквідувати підприємства, установи, організації, які надають «державні та адміністративні послуги», або позбавити їх відповідних повноважень [221].

*Третій етап* розвитку системи надання адміністративних послуг розпочався у 2012 році з прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» [156], який спрямований на створення доступних та зручних умов для реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб щодо отримання адміністративних послуг. Законом визначено коло суб'єктів надання ад-

міністративних послуг (які нами вже вище зазначено), та із системи було виключено такі елементи, як суб'єкти господарювання, що не мають владних повноважень.

*Четвертий етап* становлення системи надання адміністративних послуг розпочався в 2014 році з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, якою фактично був заданий старт децентралізаційним процесам в нашій державі. Одним з найважливіших завдань реформи стало забезпечення доступності та якості публічних послуг, у тому числі – адміністративних [246].

Також урядом було здійснено ряд важливих кроків щодо розвитку електронного урядування, а саме прийнято Концепцію розвитку електронного урядування в Україні [243]; Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Україні [247]; Концепцію Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року [244] та інші.

*П'ятий етап* розпочався з прийняттям Закону України від 26.11.2015, №835-VIII, яким було зроблено крок до конкурентного середовища у сфері надання адміністративних послуг, згідно якому виконавчим органам сільських, селищних та міських рад, Київській, Севастопольській міській, районним, районним у містах Києві та Севастополі державним адміністраціям був наданий статус суб'єктів державної реєстрації прав та відповідні повноваження із забезпечення проведення державної реєстрації права на нерухоме майно та їх обтяжень; ведення Державного реєстру прав; взяття на облік безхазяйного нерухомого майна; формування та ведення реєстраційних справ, а також інших передбачених законодавством у цій сфері повноважень [160]. Зокрема надано повноваження, з питань реєстрації юридичних осіб та фізичних осіб-підприємців, а також – реєстрації нерухомого майна шляхом надання повноважень з надання таких послуг нотаріусам та акредитованим суб'єктам.

Шостий етап розвитку системи надання адміністративних послуг розпочався в 2019 році, та триває до теперішнього часу. З прийняттям ряду нормативних актів, а саме: Постанови КМУ від 10 липня 2019р №691 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» («*ЄМалятко*») [233], Указу Президента України від 04.09.2019р. №647 «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг» [183], Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі», №943-IX від 03.11.2020р. [166] було запроваджено надання ряду адміністративних послуг в електронній формі та удосконалено доступ до них.

У підсумку була утворена сучасна система надання адміністративних послуг (рис. 3.1).

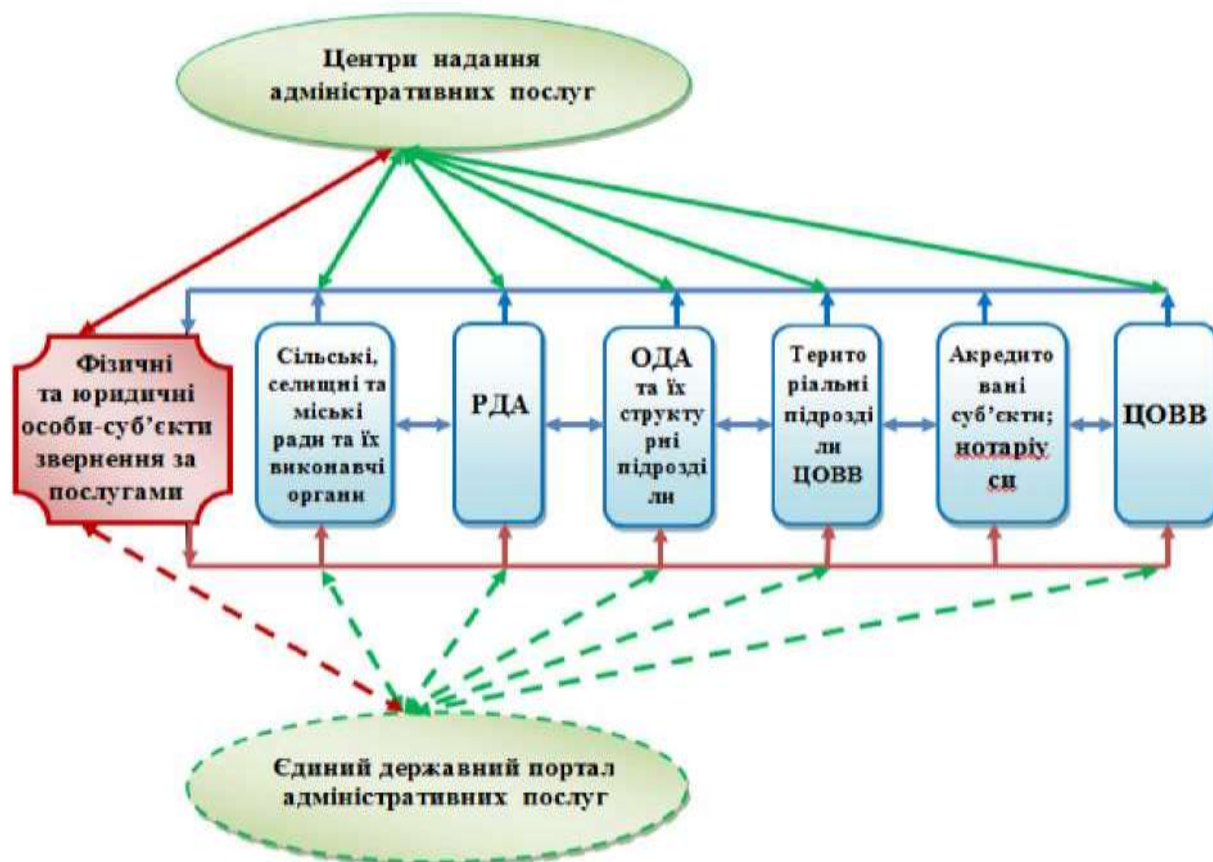


Рис.3.1. Система надання адміністративних послуг (Джерело [43, с.116])

Створення зручних і доступних умов для отримання приватними особами адміністративних послуг є одним з головних завдань, що має вирішуватися ОВВ та ОМС. Адже за якістю цих послуг кожен громадянин оцінює турботу держави про нього та рівень поваги до прав і гідності громадянина. Тому, однією з новацій Закону є надання адміністративних послуг через ЦНАП.

ЦНАП є основним інституційним елементом надання адміністративних послуг, в яких надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання таких послуг. Необхідно відмітити, що ЦНАП не належать до суб'єктів надання адміністративних послуг [156, ст.1], хоча більшість потрібних громадянам послуг всіх рівнів органів влади (місцевої і державної) повинні надаватися у ЦНАП. Передбачено, що фізичні та юридичні особи звертаються за надання послуг до органів влади особисто через ЦНАП чи через Національну веб-платформу центрів надання адміністративних послуг, які надсилають отримані від заявника документів безпосередньо органу влади, відповідальному за надання послуги. ЦНАП здійснюють контроль за своєчасним наданням та забезпечують передачу результату адміністративної послуги її замовнику.

Адміністратори ЦНАП в процесі надання послуг можуть здійснювати взаємодію з іншими органами влади та установами з метою підготовки необхідних документів для отримання послуги. Різні органи влади здійснюють між собою взаємодію з обміну інформацією. Порядок та спосіб взаємодії між всіма елементами системи визначається технологіями надання адміністративних послуг та організацією в процесі надання адміністративних послуг [42].

Важливо відмітити, що ЦНАП самостійно не може визначити перелік адміністративних послуг, які можуть надаватись через нього. Це право надано органу (посадовій особі), за рішенням якого створюється такий центр. Перелік адміністративних послуг, які надаються через центр, повинен бути затверджено органом який створив ЦНАП.



З метою оптимізації мережі та функціонування ЦНАП був прийнятий Закон України №943-ІХ від 03.11.2020р., яким закріплено можливість надання адміністративних послуг через ЦНАП посадовими особами суб'єктів надання адміністративних послуг. Законом суттєво змінено редакцію статті 12 Закону «Про адміністративні послуги», в якій законодавець чіткіше прописав статус ЦНАП, його ключові ознаки та підходи до організації роботи, які вже склалися на практиці.

Повноваження ЦНАП викладені у ст. 12 в новій редакції, а саме: «Центри 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...». Перелік послуг визначається органом, який прийняв рішення про утворення центру надання адміністративних послуг. Таким чином акцентовано увагу, що ключовою ознакою ЦНАП є надання визначеного відповідно до Закону переліку адміністративних послуг, замість попереднього акценту на механізм надання послуг у ЦНАП через адміністратора. Зроблено акцент на тому, що саме ЦНАП надає широкий перелік адміністративних послуг, на відміну від інших суб'єктів, в тому числі окремих суб'єктів надання адміністративних послуг чи їх спеціальних «фронт-офісів» («сервісних центрів МВС», «центрів обслуговування платників податків» тощо).

Такий Перелік послуг формується на основі двох обов'язкових вимог Закону:

1) всі адміністративні послуги, де суб'єктом надання є орган місцевого самоврядування, що утворив ЦНАП (місцева рада, її виконавчі органи та посадові особи), повинні надаватися виключно через ЦНАП;

2) Кабінет Міністрів України затверджує перелік адміністративних послуг органів виконавчої влади та адміністративних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування у порядку виконання делегованих повноважень, і які є обов'язковими для надання через ЦНАП.

Таким чином у ЦНАП повинні бути наймасовіші і найзатребуваніші послуги, обов'язково повинні бути послуги з реєстрації актів цивільного стану( далі – РАЦС), нерухомості, бізнесу, землі; паспортні послуги, АП соціального характеру, реєстрація місця проживання, пенсійні послуги, окремі податкові послуги .

Крім того, Законом чітко підкреслено можливість застосування різних моделей (механізмів) надання адміністративних послуг у ЦНАП:

- 1) безпосередньо адміністратором;
- 2) через адміністратора, шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг (СНАП);
- 3) суб'єктами надання адміністративних послуг, тобто їх посадовими особами.

Також Законом передбачено, що усі чи окремі завдання адміністратора ЦНАП можуть покладатися на старосту та інших посадових осіб ОМС, що утворив ЦНАП.

Також з метою забезпечення належної доступності адміністративних послуг впроваджується віддалені у тому числі пересувні робочі місця адміністраторів ЦНАП. Прийом суб'єктів звернення у всіх ЦНАП здійснюється без перерви на обід та не менше одного дня на тиждень до двадцятої години. Заявник отримує послуги з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг у порядку визначеному МЮУ та центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики у сфері надання електронних та адміністративних послуг.

В умовах укрупнення громад і районів, що вже відбулося юридично, роль ЦНАП стає ще важливішою. Адже у результаті укрупнення та оптимізації усіх владних структур, від громадян не повинні віддалитися послуги. І саме через ЦНАП ці послуги можна не тільки зберегти, а навіть наблизити та покращити якість.

Кабінетом Міністрів України 24 березня 2021 року було затверджено постанову «Про затвердження Порядку та умови надання субвенції з державного

бюджету місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг» [213] згідно якої головним розпорядником субвенції є Міністерство цифрової трансформації (далі- Мінцифра). Субвенція надаватиметься за двома напрямками:

- будівництво, реконструкція, реставрація, капітальний ремонт будівель та приміщень для розміщення ЦНАП;
- облаштування будівель та приміщень, де розміщений ЦНАП, забезпечення центрів та їх територіальних підрозділів і віддалених робочих місць обладнанням [139].

Проте, станом на початок 2021 р. з 1469 територіальних громад тільки 508 мають сьогодні ЦНАП. Внаслідок зазначеного, 17 березня 2021 року Урядом було затверджено методичні рекомендації та план щодо трансформації ЦНАП у населених пунктах – адміністративних центрах «колишніх» районів.

Мінцифра відповідно до своїх повноважень буде цифрову державу і для досягнення своїх цілей має на меті за три роки перевести 100% публічних послуг в онлайн. Питання розвитку електронних послуг в Україні, їхня актуальність обумовлюється й суто зовнішніми факторами, адже у контексті інтеграційних прагнень України особливого значення набувають запровадження європейських норм і стандартів надання електронних послуг населенню публічною адміністрацією. Це тим більше важливо, оскільки в багатьох країнах відбувається процес створення транснаціональної системи електронних послуг та перехід усіх публічних послуг на електронну форму надання. Крім того, за результатами міжнародної оцінки розвитку електронного врядування “United Nations E-Government Survey – 2014. E- Government For The Future We Want” (проводиться кожні два роки), Україна у 2020 році посіла 69 місце серед 193 країн – членів Організації Об’єднаних Націй [279, с.2]. Згідно з даними дослідження United Nations E-Government Survey – 2020, Україна увійшла до групи країн з високим рівнем розвитку електронного врядування та стала однією із 12 країн, які перейшли до дуже високого рівня за індексом електронної участі [253].

Процес переведення адміністративних послуг в електронну форму повинен бути нормативно закріплений, методичне забезпечений та адміністративно мотивований. Міжнародний досвід показує, що одним із кращих способів стимулювання надання адміністративних послуг в електронній формі є стандартизація їх надання – розробка чітких організаційних та техніко-технологічних правил та вимог.

Одним із ключових елементів розбудови цифрової держави: національна система електронної взаємодії «Трембіта», яка була створена для безпечного обміну інформацією між усіма державними електронними реєстрами. Прототипом «Трембіти» стала естонська платформа «X-ROAD». Вона реалізує механізми захищеного передавання даних між реєстрами, що дозволяє державним службовцям миттєво отримувати актуальну інформацію з надійних джерел замість того, щоб повторно запитувати її в громадян. Такі ж принципи закладені в основу «Трембіти». Для громадян це можливість отримувати більшість державних послуг онлайн-прозора та без корупції.

З 16 січня 2020 р. система була введена в промислову експлуатацію та на протязі року до неї долучилося 70 державних органів влади та організацій. У промисловому середовищі системи зареєстровано 36 державних електронних інформаційних ресурсів. Обмін трансакціями відбувається з 28 реєстрами, побудовано 136 електронних взаємодій, (зокрема для реалізації послуг «*єМалятко*», ID - 14, «*є-Прописка*»), здійснено понад 70 млн. обмінів даними через систему «Трембіта» [119]. Завдяки «Трембіті» громадянин, авторизувавшись в електронному кабінеті за допомогою цифрового підпису або BankID, може перевірити інформацію про своє майно, земельні ділянки, бізнес, транспорт, водійське посвідчення, борги тощо.

«Трембіта» - це не просто встановлення поодиноких взаємодій між системами держорганів. Це міцний фундамент на шляху до побудови екосистеми безпечного обміну даними між усіма державними електронними реєстрами. Це дозволить покращити якість даних, оптимізувати реєстри, прискорити роботу

держорганів, створити корисні сервіси для громадян. Кожні нові взаємодії чи підключення реєстрів стають лише черговими цеглинами в цьому процесі [119].

Аналіз ЄДПАП [65] дозволяє визначити центральні органи виконавчої влади та їх територіальні органи, які надають понад 90% всіх адміністративних послуг в країні, зокрема:

- Міністерство цифрової трансформації України;
- Міністерство юстиції України;
- Міністерство внутрішніх справ України;
- Державна міграційна служба України;
- Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру;
- Державна архітектурно-будівельна інспекція України тощо.

Положенням про Міністерство цифрової трансформації України затвердженим постановою КМУ від 18.09.2019р. №856, передбачено, що вказане Міністерство є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізацію державної політики, в тому числі, у сфері надання електронних та адміністративних послуг [146].

Також Постановою визначено, що Мінцифра відповідно до покладених на нього завдань здійснює заходи щодо створення та забезпечення функціонування: системи електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів; системи електронної взаємодії органів виконавчої влади; інтегрованої системи електронної ідентифікації; Єдиного державного веб-порталу електронних послуг та Національної веб-платформи центрів надання адміністративних послуг; державного веб-порталу спеціального правового режиму для ІТ-індустрії Дія Сіті ([city.diia.gov.ua](http://city.diia.gov.ua)), реєстру резидентів Дія Сіті тощо [171], призначеного для можливості звертатись за послугою та отримувати її результати дистанційно в електронній формі. До повноважень цього органу також відносяться розробки та пропозиції щодо визначення основних напрямків розвитку системи надання адміністративних послуг, реалізації заходів з її реформування. До 2019 року, ці функції було покладено на Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України.

Мінцифра відповідно до своїх повноважень визначених Положенням [146] розробляє пропозиції щодо визначення основних напрямів розвитку системи надання електронних та адміністративних послуг, здійснює заходи з її реформування; формує та веде Реєстр адміністративних послуг; сприяє розвитку мережі ЦНАП, формує пропозиції щодо надання державної підтримки (у тому числі фінансової) такому розвитку тощо [171].

До досягнень Мінцифра у сфері адміністративних послуг можливо віднести:

1. Запровадження послуг за життєвими подіями (комплексна послуга «*ЄМалятко*», запущено послугу «ID-14» у ЦНАП).
2. Створення системи онлайн-моніторингу та оцінки якості послуг.
3. Запровадження системного навчання та підвищення кваліфікації адміністраторів ЦНАП.
4. Створення «Гіду з державних послуг» (портал містить інформацію про більше ніж 1500 адміністративних послуг).

*Міністерство юстиції України* самостійно і через територіальні управління здійснює діяльність з надання послуг, має вплив на вироблення державної політики в цій сфері [205]. Серед основних адміністративних послуг, що надаються МЮУ та його територіальними органами, доцільно відмітити наступні (таб.1.1):

*Таблиця 1.1*

**Основні адміністративні послуги, котрі надаються Міністерством юстиції України (систематизовано за даними [114])**

Суб'єкти надання послуг	Види послуг
Міністерство юстиції України	<ul style="list-style-type: none"> <li>– видає та анулює свідоцтво(дублікат) про право на заняття нотаріальною діяльністю;</li> <li>– видає та анулює свідоцтво (дублікат) про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого;</li> <li>– видає та анулює свідоцтва про присвоєння кваліфікації судового експерта фахівцям;</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>- забезпечує через портал електронних сервісів юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань доступ до відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань;</li> <li>- забезпечує доступ державних реєстраторів, уповноважених осіб суб'єктів державної реєстрації, визначених законом, інших суб'єктів, право доступу яких визначено законом, до єдиних та державних реєстрів, держателем яких є Мін'юст;</li> <li>- проставляє апостиль на офіційних документах, що видаються органами юстиції та судами.</li> </ul>
Органи державної реєстрації громадських об'єднань, друкованих засобів інформації..	<ul style="list-style-type: none"> <li>– державна реєстрація громадських формувань;</li> <li>– державна реєстрація друкованих засобів масової інформації</li> </ul>
Органи нотаріату	– державні та приватні нотаріуси згідно законодавства
Органи з питань банкрутства	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Департамент з питань банкрутства здійснює видачу, переоформлення, дублікату та анулювання свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого;</li> <li>– Здійснює видачу, переоформлення, дублікату та анулювання свідоцтва про право на здійснення діяльності арбітражного керуючого; видачу посвідчення арбітражного керуючого; тимчасово зупиняє право на здійснення діяльності арбітражного керуючого</li> </ul>
Органи державної реєстрації актів цивільного стану	<ul style="list-style-type: none"> <li>– державна реєстрація народження;</li> <li>– державна реєстрація шлюбу;</li> <li>– державна реєстрація розірвання шлюбу;</li> <li>– державна реєстрація зміни прізвища, імені та по батькові;</li> <li>– державна реєстрація смерті.</li> </ul>

Погоджуємося з думкою Н.І. Ільчанинової, що на практиці найбільш поширеними проблемами у наданні адміністративних послуг органами юстиції Укра-

їни є організаційні проблеми (зокрема, проблеми платності) та процедурні проблеми (зокрема, проблеми строків, проблеми оскаржень дій та рішень суб'єктів надання адміністративних послуг тощо) [79, с.15].

Законом України «Про адміністративні послуги» окреслено сферу суспільних відносин, пов'язаних з наданням адміністративних послуг, суб'єктами яких є МВС України і Національна поліція. МВС відповідно до покладених на нього завдань організовує у випадках, передбачених законом, надання адміністративних та інших платних послуг [148]. А саме: здійснює державну реєстрацію (перереєстрацію) та облік транспортних засобів, приймає іспити для отримання права керування транспортними засобами та видає відповідні документи; створює та веде реєстр закладів, які здійснюють підготовку, перепідготовку і підвищення кваліфікації водіїв транспортних засобів; веде облік торговельних організацій, підприємств - виробників та суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форми власності, що реалізують транспортні засоби або номерні складові частини до них тощо [148].

Схвалена законодавцем модель передбачає концентрацію реєстраційних послуг та послуг дозвільної системи на рівні одного суб'єкта у формі юридичної особи публічного права – *сервісного центру МВС*. Метою діяльності центру з надання сервісних послуг є задоволення потреб фізичних та юридичних осіб в отриманні послуг, запровадження сучасних технологій, поліпшення обслуговування споживачів послуг.

Правовий статус сервісного центру МВС визначено в Положенні про МВС України, згідно з яким МВС, відповідно до доручених йому завдань, організовує у випадках передбачених законом надання адміністративних та платних послуг (п.21); організовує діяльність Головного центру з надання сервісних послуг МВС та територіальних центрів з надання сервісних послуг МВС (п.22).

Послуги, що надає *Національна поліція*, виконуючи свої основні завдання, визначені Законом України «Про національну поліцію» [226], слід вважати поліцейськими, а послуги, що надаються Національною поліцією та МВС у сфері



внутрішніх справ, з метою створення умов для реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою, доцільно вважати сервісними ( таб.1.2). Зокрема, поняття «сервісні послуги» з'явилися у правовому полі з моменту прийняття Верховною Радою України у першому читанні проекту Закону України «Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ від 6 квітня 2015р. №2567 [240].

Таблиця 1.2

**Адміністративні послуги, які надаються МВС України і Національною поліцією (систематизовано автором за даними [113])**

<b>Критерії</b>	<b>Види послуг</b>
За змістом наявних адміністративних справ	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>дозвільні</i> (оформлення посвідчення водія та видання дозволів);</li> <li>• <i>реєстраційні</i> (реєстрація та експлуатація транспортного засобу);</li> <li>• <i>ліцензійні</i> (видавання, переоформлення ліцензії);</li> <li>• <i>експертні послуги</i>;</li> <li>• <i>документального оформлення</i>;</li> <li>• <i>оформлення і видавання погоджувальних документів</i> (висновків, довідок(довідка про відсутність судимості, погодження конструкцій транспортного засобу).</li> </ul>
За юридичними наслідками	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>надання прав</i> (видання ліцензій, дозволів, прийняття екзаменів на право водіння автотransпортних засобів із оформленням реєстраційних документів і документів на право керувати транспортними засобами тощо);</li> <li>• <i>обмеження прав</i> (погодження проектів конструкцій транспортних засобів; огляд транспортних засобів подальшої експлуатації транспортного засобу, ідентифікаційні номери кузова (рама) якого підроблені, стали непридатними або у розшуку правоохоронних органів іноземних держав);</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>припинення прав</i> (скасування сертифіката на зброю, набоїв, виробів піротехнічних побутового призначення та феєрверків; скасування ліцензій, дозволів; переоформлення зброї з одного власника на іншого; видання негативних висновків).</li> </ul>
За обсягом та змістом процедурних дій	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <i>основні послуги</i> (надаються за заявами з видання дозвільного, ліцензійного, погоджувального чи іншого документа);</li> <li>• <i>супутні послуги</i> (виготовлення копій документів, ламінування, фотографування, продаж канцелярських товарів, надання банківських послуг тощо).</li> </ul>

Щодо реалізації державної політики у сфері міграції, такі функції покладено на центральний орган виконавчої влади - *Державна міграційна служба України* (далі - ДМС).

Служба займається питанням громадянства, реєстрації біженців, протидії нелегальній міграції, проводить аналізує та проводить моніторинг міграційної ситуації тощо. Послуги ДМС створюють умови для забезпечення прав та свобод громадян України, громадян інших країн або осіб без громадянства (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

### Адміністративні послуги, котрі надаються ДМС України

(систематизовано автором за даними [115])

<b>Державна міграційна служба України</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• видача громадянам України, іноземцям та особам без громадянства документів про запрошення в Україну;</li> <li>• оформлення і видача паспорта громадянина України з безконтактним електронним носієм;</li> <li>• оформлення документів для виїзду громадянина України за кордон на постійне проживання;</li> <li>• оформлення закордонного паспорта та паспорта для дитини;</li> <li>• реєстрація громадянином України та</li> <li>• підтвердження громадянства України;</li> <li>• видача дозволу на імміграцію в Україну іноземцям або особам без громадянства;</li> <li>• оформлення та обмін посвідчення біженця, його продовження.</li> </ul>
---	--

*Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру* та її територіальні органи надають наступні платні та безоплатні адміністративні послуги:

- державна реєстрація земельної ділянки з видачою витягу з Державного земельного кадастру;
- надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку;
- внесення до Державного земельного кадастру відомостей(змін до них) про земельну ділянку;
- надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі вкопювання з кадастрової карти (плану) та іншої картографічної документації Державного земельного кадастру;
- надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі витягу з Державного земельного кадастру про землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць;
- надання інформації про суб'єкта речового права у Державному земельному кадастрі;
- внесення до Державного земельного кадастру відомостей про межі частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту, з видачою витягу;
- державна реєстрація обмежень у використанні земель з видачою витягу;
- внесення до Державного земельного кадастру відомостей(змін до них) про землі в межах територій адміністративно-територіальних одиниць з видачою витягу;
- видача довідки про наявність та розмір земельної частки (паю), довідки про наявність у Державному земельному кадастрі відомостей про одержання у власність земельної ділянки у межах норм безоплатної приватизації за певним видом її цільового призначення (використання);

– видача рішення про передачу у власність, надання у користування земельних ділянок сільськогосподарського призначення, що перебувають у державній власності;

– проведення державної експертизи землевпорядної документації тощо[50].

*Державна інспекція архітектури та містобудування України (далі-ДІАМ), що прийшла на зміну ДАБІ перебуває в стадії становлення. Єдина державна електронна система в сфері будівництва, яка почала функціонувати влітку 2020 року дозволяє виокремити наступні адміністративні послуги (табл. 1.4.).*

*Таблиця 1.4.*

#### **Функції ДАБІ з надання адміністративних послуг**

<b>Дозвільні та реєстраційні функції</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– реєструє повідомлення та декларації про початок виконання підготовчих та будівельних робіт (I-III категорія складності будівництва);</li> <li>– видає дозволи на виконання будівельних робіт (IV-V категорія складності будівництва), відмовляє у видачі цих дозволів та у визначених законодавством випадках їх анулює;</li> <li>– приймає в експлуатацію закінчені будівництвом об'єкти (видає відповідні сертифікати, реєструє декларації про готовність об'єкта до експлуатації та повертає такі декларації);</li> <li>– веде єдиний реєстр дозвільних документів;</li> <li>– отримує повідомлення про початок виконання підготовчих та будівельних робіт;</li> <li>– реєструє декларації про початок виконання підготовчих і будівельних робіт;</li> <li>– видає дозволи на виконання будівельних робіт;</li> <li>– реєструє декларації про готовність об'єкта до експлуатації та видає сертифікати.</li> </ul>
--	---

Через веб-сайт -[www.e-dabi.gov.ua](http://www.e-dabi.gov.ua) можна скористатися електронними адміністративними послугами, які надає ДАБІ України, а саме через додаток Дія вже надаються он-лайн послуги:

– повідомлення про початок підготовчих робіт;

- повідомлення про початок будівельних робіт на підставі буд паспорту;
- реєстрація повідомлення про початок будівельних робіт;
- декларація про початок виконання підготовчих робіт;
- декларація про початок будівельних робіт;
- відомості для отримання ліцензії на будівництво об'єктів IV і V категорії складності;
- анулювання дозволу на виконання будівельних робіт;
- сертифікат про прийняття об'єкта в експлуатацію;
- відомості про власника землі;
- витяг про нормативну грошову оцінку;
- витяг про земельну ділянку тощо [73].

Будь-який орган влади, який є елементом системи надання адміністративних послуг, можна розглядати, як систему, усередині якої відбувається безліч взаємопов'язаних процесів, які своїм функціонуванням визначають стан всієї організаційної системи. Але стан, в яких перебуває система, викликані певними діями в результаті процесу. У свою чергу стани викликають подальші дії, що знаходяться в логічному послідовному ланцюзі процесу. Задіяні в процесі ресурси перетворюються і знаходять іншу форму.

Порядок та спосіб взаємодії між всіма елементами системи визначається технологіями надання адміністративних послуг та організацією процесів надання адміністративних послуг [42].

З розвитком системи надання адміністративних послуг розвивались і технології, що всередині неї використовуються (у тому числі – для підсистеми адміністративних послуг в сфері ДРАЦС). Ці технології формували характер взаємодії елементів усієї системи. Зокрема, за етапами розвитку системи можна виділити такі основні технології:

*Звичайна (класична)* – коли споживачі послуг звертаються за їх отриманням безпосередньо до кожного окремо суб'єкта надання послуги за місцем розміщення такого суб'єкта.

*Технологія обслуговування за принципом “єдиного вікна”*, що реалізується шляхом створення та функціонування інтегрованих офісів, у яких можна отримати більшість популярних послуг (в Україні – ЦНАП).

*Технологія обслуговування за принципом “віддаленого доступу”*, що реалізується шляхом надання можливості громадянам звертатись за послугою та отримувати її результат через мережу Інтернет.

В системі надання адміністративних послуг оптимальним засобом впровадження технології “віддаленого доступу” є Єдиний державний портал адміністративних послуг – офіційний інформаційний Інтернет - ресурс, призначений для можливості звертатись за послугою та отримувати її результати дистанційно в електронній формі, а також отримувати усю належну інформацію з цих питань.

На сьогоднішній день в Україні співіснують усі ці технології надання адміністративних послуг, оптимально використовуючи які можна удосконалювати процеси надання адміністративних послуг [43].

Але незважаючи на застосування нових технологій, є ряд проблем у системі надання адміністративних послуг .

На нашу думку, до проблем системи надання адміністративних послуг можливо віднести:

- наявність непередбачених законами видів адміністративних послуг;
- обмеженість доступу до інформації, необхідної для отримання адміністративних послуг;
- необґрунтовано тривалий строк надання окремих послуг;
- поділ адміністративних послуги на кілька платних послуг;
- перекладання обов’язків адміністративних органів із збирання довідок або погодження документів на фізичних та юридичних осіб;
- вимагання від фізичних та юридичних осіб документів, не визначених законодавством або у не передбаченій законодавством формі;
- необґрунтоване справляння плати та великі розміри плати за надання окремих видів адміністративних послуг;
- фактичне зобов’язання фізичних та юридичних осіб отримувати супутні

платні послуги;

– віднесення до повноважень одного органу здійснення контролю і надання відповідних послуг;

– ставлення до фізичних та юридичних осіб як до прохачів, а саме головне, орієнтація не на задоволення потреб особи, а на формальне дотримання процедури.

Таким чином, в державі створено достатньо розгалужену систему надання адміністративних послуг. Це, однак, не виключає необхідність оптимізації організаційного забезпечення механізму надання послуг на більш високому якісному рівні з урахуванням тенденцій адміністративно-територіального реформування та реалізації заявленого владою курсу на децентралізацією послуг у створених об'єднаних територіальних громадах.

### **Висновки до розділу**

Систематизація теоретико-методологічних засад дослідження оптимізації надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану дозволяє зробити наступні висновки.

1. Під *адміністративними послугами у сфері реєстрації актів цивільного стану* розуміються результати організаційних дій уповноважених суб'єктів (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, нотаріату) спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб щодо встановлення факту народження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, зміни статі та смерті відповідно до закону за їх заявою чи/або за ініціативи органу публічної адміністрації у максимально якісний спосіб та у короткі строки.

Вважаємо, що передача приватним структурам частини повноважень з надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС може дати очікуваний результат, тому, що буде створена конкуренція серед суб'єктів надання цих послуг та саме головне отримання таких послуг за власним бажанням та вибором особи. Але в державі повинна існувати і ефективно діяти система контролю за роботою деце-

нтралізованих державних і приватних суб'єктів, що займаються наданням найважливіших та життєво необхідних послуг населенню. Причому даний контроль повинен бути подвійним: як з боку самої бюрократії, так і з боку інститутів громадського суспільства. В багатьох розвинених країнах такі можливості є, а в країнах, що розвиваються, як Україна, вони найчастіше знаходяться на стадії становлення.

На даному етапі державного будівництва актуальним є процес децентралізації адміністративних послуг у формі створення умов для самостійності місцевого самоврядування відносно розв'язання питань місцевого значення, однак забезпечуються посилення контролю з боку держави.

Регулювання всіх сфер життєдіяльності суспільства має відбуватись через контроль з боку держави й надання можливості вибору громадянам отримання вищезазначених послуг на власний розсуд, забезпечив належним чином отримання таких послугу за допомогою електронних технологій, не витрачаючи часовий ресурс та за доступною вартістю.

2. Дослідженням підтверджено наявність в Україні правової бази для функціонування системи надання адміністративних послуг. Однак частина нормативно-правових актів не узгоджена із Законом України «Про адміністративні послуги». Це приводить до низки проблем в організації процесів надання АП, особливо надання послуг у сфері ДРАЦС через ЦНАП. Кожна адміністративна послуга регулюється як мінімум одним законом, Постановою КМУ та відомчим наказом. Щоб її спростити та запровадити електронні форми, потрібно приймати новий закон, або вносити зміни у законодавство. А це дуже складна та довготривала процедура, яка займає набагато більше часу, а ніж технічні питання. Яскравим прикладом є неприйняття та відкликання (29.08.2019р.) законопроекту №6150 від 28.02.2017 року: «Закону про внесення змін до Закону України "Про державну реєстрацію актів цивільного стану" та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та наближення до громадян адміністративних послуг у сфері ДРАЦС».



3. Визначено, що істотні зміни в принципах взаємодії держави та населення (організацій) вимагають звернути особливу увагу на питання нормативного правового забезпечення такої взаємодії, стандартизації та регламентації процесу надання адміністративних послуг, технологічного забезпечення системи надання адміністративних послуг. Під стандартом надання адміністративної послуги треба розуміти нормативний правовий акт, схвалений органом влади, який надає послугу, що містить послідовний опис адміністративних процедур, необхідних для реалізації всіх складових елементів системи надання адміністративної послуги.

4. Серед напрямків вдосконалення процесу надання адміністративних послуг одним з базових має бути оптимізація нормативної бази. В центрі уваги має бути запровадження таких норм, котрі дозволять значною мірою скоротити терміни та кількість АП, що дозволить звести до мінімуму ризик зловживань службовим становищем з боку суб'єктів надання послуг. Стан нормативно-правового забезпечення механізму надання адміністративних послуг в Україні можна визнати задовольнити. Проте потребує вдосконалення низка законодавчих актів, зокрема й Закону України «Про адміністративні послуги», який регулює правовідносини в цій сфері. Для оптимізації процедури надання адміністративно-сервісних послуг було доопрацьовано Закон України «Про адміністративну процедуру» (законопроект № 3475) та враховано зауваження Президента України В. Зеленського, а саме: «необхідності запровадження максимально виваженого механізму набрання чинності цим законом, що забезпечить належний рівень реалізації особами своїх прав згідно з принципами адміністративної процедури» [138]. Важливо наголосити, що без набрання чинності та реалізації Закону України «Про адміністративну процедуру» та Закону України «Про адміністративний збір» правове регулювання АП зберігає багато прогалин, насамперед щодо процедури надання таких послуг та визначення їх платності/безоплатності, конкретних розмірів плати тощо. Сьогодні правове регулювання адміністративної процедури в Україні здійснюється, як правило, на підзаконному рівні.. Тому Закон України «Про адміністративну процедуру», як загальний законодавчий акт, що

повинен урегулювати процедурні відносини між приватними (фізичними та юридичними) особами і публічною адміністрацією потребує як найшвидшого впровадження в дію.

5. Проаналізував систему надання адміністративних послуг що існує, було встановлено періоди розвитку системи із виокремленням *б етапів*, що дозволило визначити відповідні практики та традиції, які мають бути як збережені, так й подолані в процесі реформування. *Перший етап* розпочався у 1998 р. у зв'язку із прийняттям Указу Президента «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». *Другий етап* розпочався у 2006 році з прийняттям Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. *Третій етап* розпочався у 2012 році з прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги». *Четвертий етап* розпочався в 2014 році з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. *П'ятий етап* розпочався з прийняттям Закону України від 26.11.2015, №835-VIII, яким було зроблено крок до конкурентного середовища у сфері надання адміністративних послуг, а саме виконавчим органам сільських, селищних та міських рад та районним, районним у містах Києві та Севастополі державним адміністраціям було надано статус суб'єктів державної реєстрації прав та відповідні повноваження із забезпечення проведення державної реєстрації права на нерухоме майно та їх обтяжень. *Шостий етап* розпочався в 2019 році, та триває до теперішнього часу. Прийнято нормативні акти якими було запроваджено надання ряду адміністративних послуг в електронній формі та удосконалено доступ до них (Указ Президента України від 04.09.2019р. №647 «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг», Постанова КМУ від 10 липня 2019р №691 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» («*ЄМалютко*»), Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі», №943-IX від 03.11.2020р. тощо).

6. Встановлено, що на практиці найбільш поширеними проблемами у наданні адміністративних послуг є організаційні проблеми (зокрема, проблеми платності) та процедурні проблеми. В цей час, явно простежується нерівність у доступі до адміністративних послуг, що надаються на основі інформаційно-комунікаційних технологій серед населення. Досить широке коло жителів, а також підприємств залишається поза зоною доступу до інформаційних технологій та електронних адміністративних послуг, у зв'язку з низьким рівнем їх доходів. Одним з основних завдань розвитку системи надання адміністративних послуг є забезпечення доступу до соціально-значимої інформації й базовим адміністративним послугам всього населення, незалежно від доходів, віку і соціального статусу. Найважливішим напрямком вирішення цього завдання є надання можливостей кожному з жителів користуватися системою інформаційно-комунікаційних технологій за допомогою створення центрів надання адміністративних послуг.

7. В процесі проведення адміністративної реформи особлива увага приділяється питанню якості адміністративних послуг. Саме робота зі стандартизації послуг, які надаються органами публічної влади та іншими суб'єктами даних правовідносин, спрямована на підвищення якості і доступності адміністративних послуг, поліпшення рівня сервісу та інформаційного забезпечення споживачів послуг. Відсутність стандартизації адміністративних послуг призводить до високого рівня адміністративного розсуду, невизначеності зобов'язань органів публічної влади перед їх заявниками і корупції; недостатньої відповідальності органів виконавчої влади за виконання своїх повноважень та надлишкового державного втручання і пов'язаними з ним додатковими видатками бюджету; зниження якості надання адміністративних послуг і обслуговування заявників. Введення стандартів адміністративних послуг надає діяльності органів публічної влади строго легальний, відкритий і передбачуваний характер, а також надає можливість обмежувати і усувати довільні дії. Крім того, введення стандартів адміністративних послуг також покликане сприяти оптимізації витрат на їх надання, якісному поліпшенню взаємин держави і суспільства.

**РОЗДІЛ 2****РЕЄСТРАЦІЯ АКТІВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ ЯК СКЛАДОВА СИСТЕМИ  
НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ**

Розділ спрямований на аналіз реєстрації актів цивільного стану як складової системи надання адміністративних послуг в Україні. Досліджено джерела сучасної системи державної реєстрації актів цивільного стану. Проаналізовано західний досвід державної реєстрації актів цивільного стану та його можливості використання в Україні.

**2.1 Ретроспективний аналіз надання адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану**

Від народження та до останньої хвилини життя людини пов'язане з діяльністю органів РАЦС. Ось чому співробітників РАЦС можна сміливо назвати літописцями доль багатьох поколінь громадян нашої країни.

Історія реєстрації актів цивільного стану (далі-РАЦС) на переважній частині території України сягає у глибину віків. Першими документами, що підтверджують факт народження та смерті можливо вважати «*диптихи*». Спочатку «*диптихами*» (від грецьк. див – «двічі» і птисо – «складаю») називали дві довгасті дощечки з дерева, кісток або металу, що складаються разом, подібно до книжкової палітурки. Такі вироби були у давніх греків і римлян, але назву «диптих» вони отримали за часів святого Костянтина Великого, раніше вони називались у греків «*пін-акес*», а латиною – «*tabulae, codices, codicilli*» [153]. Поверхні дощечок диптиха покривалися воском і на них зручно було писати сталевною загостреною паличкою – стилем. Подібні диптихи використовувалися древніми греками і римлянами як записники. Але слово «диптих» у християнській Церкві вже з IV століття стали застосовувати не тільки до виробів певного виду, але й до змісту тексту, що містився на таких виробах, а саме до списків імен християн, призначених для церковного поминання.

Україна досить тривалий час перебувала під впливом інших держав – Республіки Польщі, Російської імперії, Румунії, Австро-Угорщини, СРСР та входила до їх складу. На українські землі поширювалося законодавство цих держав. Це вплинуло на розвиток відносин держави із громадянами [293, с. 28–35].

До початку ХХ сторіччя регулювання сімейних відносин здійснювалось значною мірою релігійними установами. Церква встановлювала умови одруження й розірвання шлюбу.

Метричні книги ще задовго до ХХ століття містили сукупність актів як церковної, так і громадянської реєстрації. Суспільним, церковним і державним інтересам до початку ХХ століття слугували не тільки метричні книги, а й «обыскные» книги («обыски брачные»). Вони давали детальнішу і змістовну інформацію про наречених [9]. До 1917-го року реєстрація юридичних фактів здійснювалася виключно священнослужителями у церковних метричних книгах. За церквою і до теперішнього часу залишилися культові функції щодо засвідчення факту хрещення (народження), вінчання (шлюбу), поховання (смерті) конкретних осіб у формі записів у відповідних книгах.

*Метричні книги* – це книги реєстрації народжень, шлюбів і смертей з ХVІІІ - початку ХХ ст. Для православного населення ці книги велися священнослужителями православної церкви, для католицького і лютеранського – священиками цих церков, для євреїв – рабинами.

Реєстрація громадянського стану громадян у царській Росії була запроваджена за часів Петра І. Першим актом світської влади про ведення метричних книг вважається іменний указ Петра І від 14 квітня 1702 г. «Щодо подання до Патріаршого Духовний наказ парафіяльним священикам тижневих відомостей про народжених та померлих». Цей указ містив вимогу священикам московських церков доставляти в Патріарший Духовний наказ відомості «що у кого в приході народиться немовлят і хрещені буде, так само і самець і жіночій підлозі всяких чинів людей, усякого віку померлих у парафіяльних церков поховано ...» [9]. Такі відомості, швидше за все, склалися на основі метричних книг.

В 1721 р. церковні установи було включено в систему державних органів та все православне населення Російської імперії приписано до церковних парафій за місцем проживання із зобов'язанням священників вести метричні книги починаючи з 1722 року. *«Должны же отселе священницы иметь всяк у себя книги, которыя обычне нарицаются метрики, то есть, книги записныя, в которых записывают прихода своего младенцев рождение и крещение, со означением года и дня, и с именованием родителей и восприемников. Також и которые младенцы, не получившие крещения, померли, с приписанием вины, коей ради младенец лишен Святаго крещения. Да в тех же книгах записывают своего прихода лица, браком сочетаемыя. Також и умирающие приписанием по Христианской должности в покаянии преставилися и погребаемые; и аще кто не погребен, именно написать вину, чего ради не получил христианского погребения с указанием года и дня. А повсегодно объявлять такие книги в Приказ Архиерейский...»* [9].

Метричні книги велися у двох примірниках: один надавався на зберігання в архів консисторії (установа з церковно-адміністративними і судовими функціями, які підпорядковуються єпархіальному архієрею), другий парафіяльний екземпляр зберігався в самій церкві. Зазвичай один том таких книг охоплює в себе кілька років. У примірниках консисторського екземпляру, що складаються іноді з декількох томів, є всі церкви повіту за один рік.

Книги складались з 3-х частин: народження, шлюб, смерть. Для осіб неправославного віросповідання запис народження було введено пізніше (для лютеран – у 1764 р., для католиків – у 1826 р., магометан – у 1828 р., євреїв – у 1835 р., старообрядців – у 1874 р.) [75]. Вчені у галузі шлюбно-сімейних відносин Д. Антонов та І. Антонова зазначають, що метрики несли елемент зрівнювання станів, адже вони є першим і тривалий час залишались єдиним всестановим джерелом [8].

Перші відомості щодо ведення метричних книг на території України з часів митрополита Київського Петрові Могилі (1632 - 1647). Однак після його смерті ведення книг було закинута. Повсюдне ведення метричних книг починається з

1722 р., після видання «додатком до Духовного регламенту». Сам Духовний регламент скасовував в Росії патріаршество і засновував замість нього Святіший Правлячий Синод.

Метричні книги заповнювалися тим священником, який вінчав, хрестив та відспівав. Записи актів громадянського стану в синагогах велися приблизно по такій же схемі (народження, обряд обрізання, шлюб та смерть).

До 1840-50-х рр. парафіяльна метрична книга включала всі види реєстрації, а пізніше кожен вид реєстрації вівся в окремій книзі. Обсяг парафіяльної метричної книги найчастіше був близько 200 - 250 аркушів. Повну юридичну силу мали документи видані на основі консисторського примірника. Записи в метричні книги проводилися відразу після здійснення акту, а записи про шлюб звірялися з «обыскними книгами».

Однак справне ведення метричних книг прищепилося не скоро, як це видно з великого числа указів Синоду. Такі укази були видані в 1779, 1802, 1812, 1824 рр. Указ Синоду від 1824 р. вперше ввів графічні форми метричних книг і уточнив особливості їх ведення. А після Указу Синоду від 1779 р. «Про справний зміст метричних книг у всіх парафіяльних церквах» наявність книг в парафіях і консисторіях стало обов'язковим, де вони служили для потреб держави та надійніше охоронялися від втрат.

Указ Синоду від 1802 р. «Про утримання в запропонованому порядку метричних книг» заборонив зберігання книг в будинках священників і їх роздільне ведення: відтепер в парафіях реєстрація здійснювалася в одній загальній книзі. Одним із традиційних засобів захисту метрик від підробки був спеціальний бланк із церковно-слов'янським ординарно-церковним шрифтом та водяними знаками. В 1806 році було запроваджено друкарські бланки на папері з пробілами.

В 1831 р. по Указу Синоду в формулярі метричних книг були уточнені назви окремих граф, введена роздільна нумерація в записах про народження. Формуляр метричних книг остаточно був затверджений в 1838 році та проіснував всю подальшу їх історію.

Кожна метрична книга складалася з трьох частин, які містили відомості:

– *про народження* – з зазначенням дати народження та хрещення, ім'я та прізвище особи, місце проживання та віросповідання батьків і хрещених батьків, вказувалось про законність чи незаконність народження;

– *про шлюб* – зазначено про ім'я, прізвище, місце проживання, віросповідання нареченого і нареченої, в якому віці одружуються, дата вінчання, обов'язково вказувалися прізвища та імена свідків;

– *про смерть* – вказувалося ім'я, прізвище, місце проживання та вік померлого, дата і причина смерті, місце поховання.

У 1838 р. Синодом було встановлено, щоб причт щомісяця свідчив і підписував книги, позначаючи, скільки в минулому місяці померло, народилося і поєднувалося шлюбом, і щоб батьки і свідки підписами своїми скріплювали вірність запису [9].

Метричні книги представляють реєстрацію церковних обрядів, а не самого факту народження, шлюбу або смерті. Не отримували хрещення мертвонароджені, а також померлі незабаром після народження й таким чином вони не потрапляли в метрики про народжених. З іншого боку, до християнських метрик крім народжених заносилися випадки хрещення дорослих. У метричні книги про померлих у православних також можуть не потрапляти немовлята, які померли до хрещення, над якими не здійснений обряд від співання, а також самогубці. У губерніях або єпархіях, де населення було дуже розкидано і парафії надзвичайно розтягнуті, нерідко померлі вимушено ховалися без участі духовенства і, відповідно, не потрапляли в метричні книги.

Наприклад, реєстрація народження, шлюбу, смерті – існувала спокон віку. А ось встановлення батьківства у нинішній формі та розумінні було прийнято лише у 1902 році Олександром II [74, с.203]. Усиновлення було поставлено в ранг штучної спорідненості на державному рівні законом «Про узаконення та усиновлення дітей» від 12 березня 1891 р. [283]. Ці інститути є відносно новими у системі актів громадянського стану, але розвиток суспільства вже вимагає ввести доповнення до існуючого списку. Непоодинокі у науці є пропозиції доповнити



перелік такими актами, як визнання громадянина недієздатним або обмежено дієздатним, зміна статті тощо. Надалі у нашому дослідженні також звучатимуть аналогічні пропозиції.

Після Жовтневої революції 1917р. функції реєстрації народження, смерті, шлюбу та розірвання шлюбу перейшли до цивільної влади. Декретом «Про розірвання шлюбу» було ліквідовано розлучення за релігійним обрядом [37]. 18 грудня 1917 р. був виданий декрет РНК РРФСР «Про громадянський шлюб, про дітей та про ведення книг актів громадянського стану» [37]. Зазначені декрети по суті скасували старий порядок регулювання шлюбно-сімейних відносин. Крім того, ще одним важливим становищем, що містилися у цих декретах, було рівняння у правах «законних» і так званих «незаконнонароджених» дітей.

Отже, революційне відокремлення церкви від держави передувало скасування всіх станових, релігійних, майнових обмежень як для укладання шлюбу, так і його розірвання. Відтоді почала розвиватися нова система записів актів громадянського стану (далі-ЗАГС). У документах, що мали назву «книги реєстрації актів громадянського стану», містилася інформація про шлюб, народження, смерть, розлучення. Таке завдання ставилося перед Центральним відділом ЗАГС, а згодом і перед відділами управління виконавчих комітетів рад.

Натомість із 1918 р. в книзі А/З про розірвання шлюбу знаходимо вказівки про місце проживання розлученого подружжя, виклик їх до ЗАГС через місцеву газету, якщо така мала місце в населеному пункті тощо. На підставі декрету «Про розірвання шлюбу» справи про розірвання шлюбу були вилучені з компетенції церковних судів. справи про розлучення порушені за односторонньою заявою чоловіка, було передано у відання місцевих судів [71].

Ці та інші важливі документи кардинально змінили традиції фіксації та контролю народження, одруження, розірвання шлюбу та смерті, що склалися в ті часи. На всіх етапах розвитку радянської держави здійснення органами ЗАГС реєстрації актів громадянського стану було ефективним засобом державного регулювання життєдіяльності основного осередку суспільства – сім'ї, що висту-

пало важливим інструментом забезпечення особистих та майнових прав громадян. Релігійний весільний обряд при цьому не скасовувався, але вважався відтепер «приватною справою наречених». За шлюбами, укладеними в церковній формі до прийняття декрету, зберігалася юридична сила, і вони не потребували переоформлення. Слід зазначити, що умови одруження значно спростилися. Достатньо було досягнення шлюбного віку: 16 років – для жінок та 18 років - для чоловіків та взаємної згоди майбутнього подружжя.

4 січня 1918 р. Наркомом юстиції та Наркомом місцевого самоврядування було видано «Інструкцію про організацію відділів записів шлюбів та народжень», покликану втілити у життя положення декрету від 18 грудня 1917 р. Ця інструкція затвердила негайне створення відділ записів шлюбів та народжень при волосних, повітових та районних управах та визначила їх цілі, завдання, функції та склад.

Відповідно до Декрету від 19 січня 1919 року «Про відокремлення Церкви від держави і школи від церкви» [46]: «Акти громадянського стану ведуться виключно цивільною владою, відділами запису шлюбів та народжень». Були утворені відділи записів актів громадянського стану (далі-ЗАГС), на які була покладена не тільки функція реєстрації народження, шлюбу й смерті, але й видача довідок на підставі існуючих метричних записів. Декретом було запроваджено заходи щодо урівняння позашлюбних дітей із шлюбними не тільки в майнових, але й в особистих відносинах. Крім того, було встановлено порядок судового встановлення батьківства та стягнення з особи, визнаної батьком, аліментів. Декрет закріпив принцип моногамії як один з основних принципів сімейного права. Декрет містив положення, згідно з яким ЗАГС не міг прийняти заяву про вступ до шлюбу від осіб, одна з яких перебуває в іншому шлюбі.

Якщо перші декрети зачіпали лише деякі аспекти сімейних відносин, то «Кодекс законів про акти громадянського стану, шлюбне, сімейне та опікунське право» [83], прийнятий на сесії ВЦВК РРФСР 16 вересня 1918 р., став першим окремим кодифікованим правовим актом, що регулює сімейні відносини. З прий-

няттям цього документа сімейне право було виділено в окрему самостійну галузь, і регулювання сімейних відносин стало здійснюватися окремо від цивільного.

Відповідно до Кодексу реєстрацію актів громадянського стану було повністю передано цивільній владі. Відповідно до ст.246 структура органів ЗАГС складалася з окружних та місцевих відділів при волосних, міських та районних органах управління. Загальне керівництво реєстрацією актів громадянського стану здійснював Центральний відділ ЗАГС НКВС РРФСР.

У 1918-1919 роках було вжито заходів щодо вилучення з церков метричних книг та розміщення їх у архівах при відділах ЗАГС. До кінця 1920 року всі метричні книги були повністю передані на зберігання органам ЗАГС. З цього часу починається утворення відділів ЗАГС.

З 1920 р. відмітки про виконання релігійних обрядів, віросповідання та сімейний стан були скасовані. Натомість почали записуватися громадянство і знання мов в актових записах.

Актові записи про народження, смерть, шлюб, розірвання шлюбу, занесені в метричні книги після 20 грудня 1919 р. є дійсними за умови, що органи запису актів громадянського стану в даній місцевості не діяли і пізніше цими органами в указаних книгах проведена відповідна позначка.

Спочатку метричні книги були передані в міські, повітові, волосні земські управи, а зі створенням органів ЗАГС, - в їх волосні, повітові і губернські відділи. Зараз вони здебільшого знаходяться в місцевих обласних і республіканських архівах, але подекуди і в органах ЗАГС.

Слід зазначити, що на території радянської України створюється власне законодавство, яке, однак, було засноване на законодавстві РРФСР.

Історія становлення відділів ДРАЦС в Україні бере свій початок з 20 лютого 1919 р. , коли були опубліковані декрети РНК УРСР:

- «Про організацію відділу записів актів громадянського стану»;
- «Про цивільний шлюб і про ведення книг актів громадянського стану»;
- «Про розлучення».

Декрети скасували церковний шлюб, визначив основні умови вступу до шлюбу та його реєстрації, а також проголосив свободу розлучення й анулював церковну процедуру розлучення. Згідно з цим декретом шлюб розривається на прохання одного чи обох з подружжя. Заяви про шлюб повинні були подавати в місцеві органи ЗАГС, але оскільки останні були організовані не всюди, то ці заяви могли подавати в народні суди [259].

До 2022 року святкували День працівника відділу ДРАЦС в Україні 20 лютого, але є пропозиція від Кабінету Міністрів України щодо святкування професійного свята 11 лютого.

УРСР визнавала виключно обов'язковими лише цивільні шлюби. Церковний шлюб, поряд з обов'язковим цивільним, оголошувався приватною справою, єдиною допустимою формою укладення цивільного шлюбу стає реєстрація в органах ЗАГС.

Доки центральними відомствами Наркомату внутрішніх справ УРСР запроваджувалися нові форми бланків, книг ЗАГС зі зразками їхнього заповнення, місцеві підвідділи загсу робили записи шлюбу, народження, розлучення, смерті у старих, переважно православних метричних книгах, змінюючи їхню розмітку, назви деяких колонок (пристосовуючи під вимоги діючого законодавства).

З 1 червня 1919 р. поховальні релігійні обряди згідно з декретом «Про кладовища і поховання» були передані Раднаркому УСРР, відповідно до якого, записи до метричних книг здійснювалися в тому самому вигляді, але жодне поховання не могло бути допущене управлінням кладовища без наявності документа, виданого місцевим підвідділом записів актів громадянського стану, що засвідчував реєстрацію в ньому факту смерті даної особи.

Принципи перших декретів України «Про шлюб» та «Про розлучення» були покладені в основу першого Сімейного кодексу України 1919 року-«Кодексу законів про акти громадянського стану, про сім'ю та опіку».

У Кодексі детально розроблене положення про рівність майнових і особистих прав подружжя, встановлювався обмежений строком обов'язок подружжя утримувати один одного після розлучення. За батьками визнавали рівні права і

обов'язки стосовно дітей. Запроваджувався інститут позбавлення батьків їх прав. В основу регулювання майнових відносин батьків і дітей був покладений принцип роздільності майна.

У зв'язку з подіями громадянської війни Сімейний кодекс УРСР 1919 р. не був введений в дію і тому не став законодавчим актом. Проте він мав певну історичну цінність, як перша спроба проведення кодифікації сімейного законодавства в Україні [83].

Задекларована принципова відмова радянської влади від дореволюційної практики ведення метричних книг значною мірою зумовила проголошення основного правила про безоплатність записів громадянського стану, але це не стало на заваді встановленню зборів за видачу документів на основі цих записів, їх копій, виписок про народження й смерть, довідок, що прирівнювалися до виписок. Вони, як і оригінали, згідно з постановою ВУЦВК УРСР від 5 квітня 1922 р. під назвою «Статус про Державний гербовий збір» [269] підлягали звичайному гербовому збору в 60 копійок.

30 травня 1926 р. був прийнятий Кодекс законів про сім'ю, опіку, шлюб і акти громадянського стану УРСР [83]. Назва Кодексу повністю відповідала існуючій системі, яка була досить своєрідною і складалась з 5 основних розділів:

1. Про сім'ю; 2. Про опіку та піклування; 3. Про шлюб; 4. Про зміну громадянами своїх прізвищ та імен; 5. Про визнання особи безвісно відсутньою або померлою.

Важливі положення містив Кодекс 1926 р. про аліментування подружжя на випадок непрацездатності як під час існування шлюбу, так і після його розірвання. Що ж стосується двох останніх розділів Кодексу – «Про зміну громадянами своїх прізвищ, імен» та «Про визнання особи безвісно відсутньою або померлою», то вони мали в основному інструктивний характер.

У липні 1934 р. органи ЗАГС як відомство, що зберігає найважливішу інформацію щодо поточного обліку населення, було включено до структури Народного комісаріату внутрішніх справ, відділи почали називаються бюро. Всі

співробітники отримали міліцейські чини, начальники відділів стали лейтенантами. Крім того, з 1935 р. органи ЗАГС почали реєстрацію А/З про усиновлення. Указом Президії Верховної Ради СРСР від 08.07.1944 р. [232] зобов'язували реєструвати шлюб у органах ЗАГС ті пари, що перебували у фактичних шлюбних стосунках.

Після завершення окупації органи ЗАГС при виконавчих комітетах відновили свою роботу, при цьому певний період свого часу вони були також підпорядковані органам внутрішніх справ (народним комісаріатам внутрішніх справ).

25 жовтня 1956 року органи ЗАГС виведені із підпорядкування Міністерства внутрішніх справ та передані в підпорядкування місцевих рад.

Після прийняття у 1926 р. Сімейного кодексу, у законодавстві УРСР і накопичилася велика кількість нормативних актів, які його суттєво змінювали та доповнювали. Зазнала змін соціальна, економічна та політична структура суспільства. У зв'язку з цим виникла необхідність у розробці, обговоренні та ухваленні нового кодексу. На підставі союзних «Основ законодавства про шлюб та сім'ю» 20 червня 1969 р. Верховна Рада затвердила Кодекс законів про шлюб та сім'ю УРСР [91]. З 1 січня 1970 року Кодекс про шлюб та сім'ю УРСР вступив в дію. Він складався з 6 розділів: загальні положення; шлюб; сім'я; опіка та піклування; акти громадянського стану; про іноземців та осіб без громадянства.

Кодекс декларував опіку державою шлюбу та родини, прагнення до їх зміцнення, охорону здоров'я матері, дитини, молодого покоління, захист інтересів подружжя та дітей. Шлюб визнавався законним після його реєстрації в органах ЗАГС. Лише після цього могли виникати права та обов'язки подружжя. Релігійний обряд вважався особистою справою і не мав юридичної ваги. Умовами вступу до шлюбу були: взаємна згода, шлюбний вік (17 років – для жінки і 18 років – для чоловіка), не перебування в іншому шлюбі, відсутність близької спорідненості, дієздатність. Встановлювалася процедура укладення шлюбу: спільна письмова заява, наявність документів, що засвідчують особу, місячний термін на роздуми, урочиста церемонія реєстрації. Шлюб з іноземцями мав укладатися на загальних підставах. Припинення шлюбу допускалося лише у судовому порядку,

на підставі заяви однієї зі сторін. У разі відсутності дітей і майнових претензій розлучитися можна було і в органах ЗАГС. В цілому Кодекс про шлюб та сім'ю УРСР 1969 року базувався діяв зі змінами та доповненнями до кінця 2003 року[91].

З 1968 по 2003 роки органи ЗАГС проводили реєстрацію А/З про встановлення батьківства.

З 1969 р. ЗАГС в містах і районних центрах стала проводитися бюро, а в селищах і сільських населених пунктах – виконавчими комітетами селищних і сільських Рад народних депутатів. Так було до ухвалення Закону України «Про органи реєстрації актів громадянського стану» 1993 року.

Проголошення в 1991 році незалежності України обумовили необхідність кардинальних змін у діяльності Міністерства юстиції. Підпорядкування відділів ЗАГС залишилось подвійним: Міністерству юстиції та місцевій державній адміністрації.

01.06.1993р. відділи ЗАГС районних державних адміністрацій були реорганізовані у самостійні відділи ЗАГС відповідних районів. З часу створення органів ЗАГС були значно розширені їх завдання та повноваження. При здійсненні своїх функцій зазначені органи не тільки проводили реєстрацію актів громадянського стану (народження, встановлення батьківства, смерть, шлюб, розірвання шлюбу, зміни імені), а і здійснювали розгляд клопотань громадян про внесення змін, доповнень до актових записів, їх поновлення та анулювання, виконання рішень судів та органів опіки та піклування, забезпечували охорону конфіденційної інформації про особу, формування та збереження архівного фонду, який є частиною Національного архівного фонду України тощо.

24.12.1993 р. було прийнято Закон України «Про органи реєстрації актів громадянського стану» [229], яким визначено систему органів реєстрації актів громадянського стану (далі - РАГС) їх завдання, принципи діяльності, питання утримання, а також вимоги до працівників відділів.

Постановою КМУ від 30.09.1998р. № 592 [241] були утворені обласні, Київське та Севастопольське міські, районні, районні в містах, міські (міст обласного підпорядкування) управління юстиції, як самостійні органи виконавчої влади, які підпорядковуються Міністерству юстиції України та є його територіальними органами. Крім того, в областях були утворені й з 1 січня 1999 року почали діяти районні управління юстиції, куди ввійшли відділи РАГС.

З 01.01.1999 р. відділи РАГС, як місцеві органи Міністерства юстиції України ним створювані та йому підпорядковані, набули статус органів, які належать виключно до системи юстиції.

З 1998р. по 2001р. – відділи РАГС стали структурними підрозділами управлінь юстиції, тобто перестали мати подвійне підпорядкування, а з 2012 року – реєстраційних служб управлінь юстиції. В 2015 р. реєстраційні служби були ліквідовано й відділи ДРАЦС стали територіальними підрозділами управлінь юстиції.

З 1 січня 2004 р. набрав чинності Сімейний кодекс України (далі- СКУ) від 10.01.2002 року [265].

З 01.01.2004 відділи реєстрації актів громадянського стану були перейменовані у відділи реєстрації актів цивільного стану (далі - РАЦС). Згідно з Наказом МЮУ від 25.01.2007р. №21/5 «Про реформування органів юстиції» [237] здійснюється перейменування відділ РАЦС.

27.07.2010 року набрав чинності новий Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» [180], яким визначено систему органів державної реєстрації актів цивільного стану (далі -ДРАЦС), їх компетенцію, правові та організаційні засади державної реєстрації актів цивільного стану.

Протягом 30 років незалежності України система органів ДРАЦС зазнавала змін. Змінювалися структурні підрозділи територіальних органів юстиції та приймалися нові законодавчі акти, що вимагало внесення змін до установчих документів відділів ДРАЦС, отримання печатки з новою назвою, отримання електронних засобів доступу реєстраторів до Державного реєстру актів цивільного стану громадян (далі – Реєстр) тощо.



Так, 09.12.2010р. Президентом України було видано Указ «Про оптимізацію системи центральних органів влади» №1085/2010 [228], яким утворено Державну реєстраційну службу України та покладено на цю службу функції Міністерства юстиції України з реалізації державної політики у сфері реєстрації.

06.04.2011 Указом Президента України № 401/2011 [205] було затверджено Положення про Державну реєстраційну службу України та 23.06.2011р. наказом Міністерства юстиції України №1707/5 затверджено Положення про територіальні органи Міністерства юстиції України, якими визначено повноваження структурних підрозділів управлінь юстиції, що забезпечують реалізацію повноважень Українського державного реєстру (далі-Укрдержреєстру), як на обласному, так і на районному рівнях.

Відповідно до постанови КМУ від 21.01.2015р. №17 “Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції” [147] ліквідовано Державну реєстраційну службу України та Державну виконавчу службу України і покладено на Міністерство юстиції завдання і функції з реалізації державної політики з питань ДРАЦС, речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень, юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців, договорів комерційної концесії, з питань реєстрації (легалізації) об’єднань громадян, інших громадських формувань, статутів фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування, якщо їх реєстрація передбачена законами, державної реєстрації друкованих засобів масової інформації та інформаційних агентств як суб’єктів інформаційної діяльності.

30.01.2015р. відповідно до наказу МЮУ №115/5 “Деякі питання діяльності територіальних органів Міністерства юстиції України” та наказу МЮУ від 02.02.2015р. №139/5 “Про затвердження переліку головних територіальних управлінь юстиції” Головні управління юстиції у областях було перейменовано на Головне територіальне управління юстиції у відповідній області.

На виконання постанови КМУ від 11.02.2016р. №99 [238] “Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги” та відповідно до наказу МЮУ від 01.03.2016р.

№572/5 ліквідовані міські, міськрайонні, міжрайонні, районні управління юстиції у всіх областях, а відділи державної виконавчої служби та відділи ДРАЦС введено до структури Головного територіального управління юстиції у кожній області.

Постановою КМУ від 09.10.2019р. № 870 [58] «Деякі питання територіальних органів Міністерства юстиції» ліквідовані головні територіальні управління юстиції, та дала старт новому формату роботи. Ряд областей були об'єднані у новий орган, що володіє юрисдикцією міжрегіонального характеру. Завдяки подібній консолідації було утворено вісім міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції (об'єднано по три-чотири області), з центрами у відповідних містах.

Внаслідок зазначеного відділи ДРАЦС постійно вимушені були здійснювати перереєстрацію своїх установчих документів (1999р., 2000р., 2004р., 2007р., 2010р., 2012р., 2016р., 2019р.), як юридичної особи, замовляючи гербові печатки та нові вивіски, змінюючи положення про відділ та посадові інструкції працівників відділу, отримувати нові електронні ключі доступу до Реєстру. Відтак, за власні кошти в НАІС МЮУ замовляти ключі реєстраторам, щоб здійснювати державну реєстрацію тощо.

Постійна реорганізація відділів ДРАЦС з 1999 року по теперішній час привело до негативного ставлення громадян під час отримання адміністративних послуг. Робота відділів періодично була паралізована. Суб'єкти надання адміністративних послуг не мали можливості надавати такі послуги, так як для отримання гербової печатки з новою назвою, керівники структурних підрозділів (районних відділів) за власні кошти повинні добиратися в обласні центри. Відсутній доступ до Реєстру за новою посадою та новою назвою відділу не давав можливості надавати послуги своєчасно та якісно тощо. Все це вкрай негативно вплинуло на надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС. З постійним перейменуванням відділів та їх скороченням, переміщенням за іншою адресою, скороченням працівників відділів, заявники відчували труднощі не тільки в первинній реєстрації актів цивільного стану, а особливо в отриманні архівних документів органів ДРАЦС.

## 2.2 Зарубіжні практики надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану

У переважній більшості країн світу послуги, що надаються населенню органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, є наріжним каменем формування відносин людини і держави. В процесі вироблення напрямів подальшого вдосконалення системи та механізмів надання адміністративних послуг в ДРАЦС суттєве значення має закордонний досвід. Позитивний досвід іноземних держав може сприяти конструктивної модернізації системи надання адміністративних послуг в Україні. Як свідчить міжнародний досвід, важливою передумовою для підвищення якості надання послуг ОВВ та виконавчими ОМС з огляду на потреби споживачів мають стати розробка та впровадження в їх діяльність стандартів і процедур, які призводять до створення ефективності систем менеджменту у якості.

Прозорість, відкритість та підзвітність у країнах Європейського Союзу (далі-ЄС) визнані обов'язковими елементами функціонування органів публічного управління. В ЄС було закладено базу концепції «сервісної держави», одним з елементів якої є відношення представників влади до споживачів адміністративних послуг не як до звичайного заявника, а як до клієнта, котрий має гіпотетичний вплив на імідж та ділову репутацію службовця, а відповідно й на просування по службі та матеріальному становищі. Оцінка ефективності роботи органів публічного управління відбувається за принципом: якщо задоволений клієнт, то управління відбувається ефективно, а службовці виконують свої обов'язки в повному обсязі [80, с.130].

Особливе значення щодо переходу до нової моделі надання адміністративних послуг у сфері РАЦС має досвід пострадянських країн, зокрема Грузії, Естонії, Казахстану, які мають схожу з Україною спадщину та, відповідно, у процесі розвитку мали розв'язувати схожі проблеми. Вивчення досвіду пострадянських країн є необхідним для його подальшої адаптації при побудові моделі взаємозв'язків органів влади з українським суспільством та також для уникнення

певних негативних аспектів, з якими може стикнутися Україна в процесі реформування цієї сфери.

Аналіз закордонного досвіду ми проводимо враховуючи як позитивний, так і негативний аспект, що дасть можливість передбачити наслідки функціонування відповідної організації.

Особливо цікавим є досвід Грузії у цій сфері, який вже адаптується МЮУ. Розбудову сучасного механізму надання адміністративних послуг у Грузії було розпочато 2004 р. після прийняття закону «Про структуру, повноваження та порядок діяльності уряду Грузії» [130]. Зазначеним нормативно-правовим актом було наголошено про необхідність підвищення якості надання адміністративних послуг населенню через впровадження механізмів ринкової економіки; делегування приватним структурам повноважень з обслуговування споживачів за умов збереження контрольних функцій органів публічної влади; введення в дію новітніх технологій та забезпечення якості обслуговування. У цей час розпочинається впровадження системи надання послуг за принципом «єдиного вікна» з метою створення сприятливих умов для задоволення потреб споживачів адміністративних послуг.

Міністерство юстиції Грузії визначило розвиток відповідної системи РАЦС у в якості пріоритету реформи. Реформа передбачала раціоналізацію всієї фрагментовано, неефективної і нерезультативної системи РАЦС, управління та видачу посвідчень особи. Реформа системи РАЦС була заснована на закордонному досвіді і спрямована на створення системи, заснованої наданні адміністративних послуг за принципом «єдиного вікна» [135, с.14]. Громадяни мають можливість отримати одночасно послуги Агентства громадянського реєстру (АГР), Національного агентства публічного реєстру (НАПР), Національного архіву, Національного бюро виконання, Нотаріальної палати, Законодавчого вісника, Національного центру юстиції.

Серед успішно проведених Міністерством юстиції Грузії багатьох реформ і новаторських проектів «Будинок юстиції» (House of Justice) [17] посідає особливе місце. Це прозора, відкрита, безперервна сучасна структура, яка пропонує

громадянам швидко, спрощені та орієнтовані на суб'єкта звернення послуги. Там об'єднано більше 300 сервісів, одночасно працює 400 операторів, максимальна пропускна спроможність сервісного центру – 15 000 осіб в день. Головний принцип роботи Будинку юстиції – все на єдиному просторі, тобто всі структурні підрозділи, які надають споживачам послуги розміщені під одним дахом.

Вартим уваги вважаємо визначені у Грузії базові стратегічні принципи надання послуг:

- формування взаємин із споживачами на основі люб'язності, чесності й порядності;
- повна відкритість та прозорість, забезпечення поінформованості споживачів послуг;
- проведення опитувань та консультацій фізичними та юридичними особами, які стали споживачами адміністративних послуг;
- забезпечення зворотних зв'язків зі споживачами та проведення подальшого визначення ступеня задоволеності споживачів;
- введення в дію різних каналів надання адміністративних послуг;
- комплексні дії та співпраця із вдосконаленням механізму надання послуг;
- проведення стандартизації в даній сфері, популяризація цього серед споживачів та публікація результатів роботи за новими стандартами;
- систематичний моніторинг оцінювання якості надання послуг [135].

Варто зазначити, що Грузія має патент на “House of Justice”, бо подібної установи із такою ж кількістю послуг в одному місці за такий короткий термін часу немає аналогів у світі. Так, Україна може купити франшизу і запустити таку систему, що спрощує процес надання таких послуг [18].

Реформа громадянського реєстру почалася у 2004 році, коли Бюро з видачі паспортів, Бюро реєстрації громадян та РАЦС були об'єднанні під керівництвом Міністерства юстиції Грузії [34]. Об'єднання державних послуг при міністерстві не було простим процесом. Передача декількох послуг, таких як видача паспор-

тів і реєстрація місця проживання та реєстрація актів цивільного стану стали політичним рішенням. Політичні суб'єкти погодилися, що Міністерство юстиції Грузії стане кращим місцем для забезпечення громадян базовою, необхідною документацією. В результаті Міністерство внутрішніх справ переклала відповідальність за ці послуги на Міністерство юстиції Грузії [135].

У 2006 році було створено нове Агентство громадянського реєстру та зареєстровано як юридична особа публічного права [34]. Для вирішення проблем, Агентство визначило чотири основних напрямки:

- відремонтувати старі територіальні відділення;
- створити нові Будинки одружень в регіонах;
- встановити центральні і резервні комп'ютерні сервери;
- запустити інтегровану мережу, яка з'єднала б всі офіси АГР по всій Грузії [135].

Головною місією в стратегічному плані АГР було визначено «формування клієнто-орієнтованого, єдиного, безпечного і постійного оновлюваного цивільного реєстру» в якості очікуваного результату реформ [135]. Конкретні послуги, які потребували вдосконалення, включали до себе послуги видачі документів на підставі актів цивільного стану. Для того щоб підвищити ефективність, полегшити процес об'єднання послуг, скоротити час обробки, а також спростити отримання довідок громадянами в місцях, зручних для них, Відділ РАЦС при АГР делегував повноваження з видачі довідок територіальним відділенням. Крім того, було скорочено кількість документів, необхідних для реєстрації деяких актів цивільного стану, в деяких випадках навіть не було необхідності у фізичній присутності в територіальному відділенні. Також, з метою оптимізації точності бази даних цивільних актів АГР прийняло рішення цифрувати актові записи про народження і смерті зі своїх архівів.

В 2011 р. був прийнятий Закон Грузії «Про громадянські акти». Відповідно до Закону органами РАЦС стали:

- а) Агентство по розвитку державних сервісів, яке здійснює свої повноваження за допомогою територіальних служб;

б) в межах делегованих повноважень – дипломатичні представництва Грузії в закордонних країнах, створені у дипломатичних представництва та консульських установах;

в) в межах делегованих повноважень – нотаріуси [125].

До повноважень органів РАЦС належить:

а) реєстрація народження, встановлення батьківства, усиновлення, реєстрація шлюбу, розірвання шлюбу, зміна імені, смерті;

б) внесення змін, доповнень та виправлень до запису акту цивільного стану;

в) повторна реєстрація акту цивільного стану;

г) визнання недійсним запису акту цивільного стану про народження та смерть та інші.

Особливістю системи реєстрації актів цивільного стану в Грузії є наділення рядом повноважень нотаріусів. Нотаріус має право здійснювати реєстрацію шлюбу та розірвання шлюбу та видавати свідоцтва про здійснену реєстрацію цивільного стану [125].

Структура та організація надання послуг у сфері РАЦС передбачає: створення «фронт-офісу» (зони обслуговування замовників) та «бек-офісу» (зони для співробітників універсамів послуг). Також у Грузії було створено інтегровану електронну мережу, яка дозволила забезпечити міцну інфраструктурну основу для розробки програмних модулів і протоколів доступу для осіб, що забезпечило ефективне використання державних послуг державними і приватним структурами в режимі реального часу. Крім того, АГР стало пропонувати нові види послуг. Агентство ініціювало вдосконалення послуг в Будинках одруження. Воно оновило інфраструктуру і побудувало нові Будинки одруження в районних центрах. Були надані різні послуги для церемонії укладення шлюбу, наприклад, жива музика, послуги фотографа за бажанням громадян тощо [125].

Порівнявши порядок подачі заяви на реєстрацію шлюбу у Грузії ми пересвідчилися, що при реєстрації шлюбу не треба чекати місяць, як в Україні, можна того ж дня подати заяву і зареєструвати шлюб. На Україні строк перенесення

реєстрації шлюбу не може перевищувати одного року від дня подання відповідної заяви, а в Грузії – до двох місяців. Для іноземців не потрібна перевірка легальності знаходження на території Грузії як в Україні. При перетині кордону здійснюється перевірка, а в Україні додатково потрібна відповідь з Державної міграційної служби про легальність знаходження на території України. Також можна подати заяву за дорученням, перекладеним на грузинську мову з копіями паспортів, перекладених на грузинську мову та завіреними нотаріально, без заяви, в Україні обов'язково доручення кожного заявника і переклад їх на українську мову з нотаріальним засвідченням, заява, заповнена від двох, переклад на українську мову та нотаріальне засвідчення.

Завдяки зазначеному, Грузія, постала на ряду з усіма відомою щодо лояльності укладення шлюбів Лас-Вегасом, де весілля для іноземців «поставили на потік». На практиці іноземці можуть розписатися практично у будь-якому місці цієї країни – ніяких особливих обмежень в цьому плані немає. Виїзний шлюб в Грузії коштує всього 170 ларів (близько 75 доларів) [12]. В цілому у Грузії реєстрація шлюбу безоплатна. Все, що потрібно при поданні заяви – це особиста присутність, два свідки (будь-якої статті, національності і т. п.) і паспорти з відміткою про легальний перетин кордону Грузії [125].

Шлюбне-сімейне законодавство Грузії та ст. 1107 Цивільного кодексу Грузії містить виключний перелік умов для осіб бажаючих зареєструвати шлюб: а) згода осіб бажаючих зареєструвати шлюб та б) шлюбний вік. Дані умови являються конституційним принципом визнання шлюбу дійсним [275, с.224]. Чинне законодавство не встановлює максимальний вік для осіб, що одружуються. Закон не враховує також різницю у віці між особами, які вступають у шлюб. Повнолітні та дієздатні громадяни можуть вступити у шлюб в будь-який час, не дивлячись на вік.

Реєстрація шлюбу проводиться в присутності не менше двох повнолітніх свідків (п. 4. ст. 52-й Закону Грузії «Про громадянські акти»). Безпосереднім свідком реєстрації можуть бути і інші особи, але серед них повинні бути два офіційних свідка, про що зазначається у реєстраційній книзі. У Грузії давно існує



інститут свідків й пов'язані з ним значні моменти релігійних відносин (хрещення дітей, зміцнення духовно-родинних зв'язків тощо). Під час реєстрації шлюбу офіційно, присутність свідків має і те значення, що іноді з їх допомогою суд може встановити факт реєстрації шлюбу [275, с. 231].

Процедура розлучення набагато простіше, а ніж в Україні. У випадку відсутності спірних питань передбачається видання свідоцтва про розірвання шлюбу на 6-й день після подання заяви про розірвання шлюбу, а не через місяць, як в Україні [131].

Варто зазначити, що зусиллями урядів Грузії поступово був змінений менталітет, як громадян так і чиновників. Так, до 2007 р. виписка з реєстру була закритим документом, зараз є публічним документом. У Грузії зараз документи видають без печаток і підписів, що, однак, не призвело до появи підробок, адже справжність документів можна у будь-який час перевірити в режимі онлайн. Такий підхід суттєво спрощує процедуру отримання того чи іншого документа. Наприклад, один із таких сервісів – отримання паспорта по Skype [17]. Людина, яка, перебуваючи за кордоном, втратила паспорт, має можливість по Skype звернутися до адміністративного центру, пройти Skype-ідентифікацію, тобто спеціалісти центру зв'яжуть її з наявною базою даних та надсилають паспорт поштою. Через 3 дні замовник отримує паспорт у будь-якому куточку світу. Слід звернути, що в Україні цього зробити поки що не можливо через заборону висилання паспорту поштою.

В Грузії було створено інтегровану електронну мережу, яка дозволила забезпечити міцну інфраструктурну основу для розробки програмних модулів і протоколів доступу для осіб, це забезпечило ефективне використання державних послуг державними і приватними структурами в режимі реального часу. При об'єднанні послуг для громадян у всіх його підрозділах було важливо забезпечити задоволеність клієнтів, автоматизувати діяльність в рамках установ, створити віртуальну приватну мережу, що сполучає територіальні відділення, і навчити персонал по стандартам для надання єдиного пакету послуг через Агентство [135]. Процес об'єднання раціоналізував систему так, що незалежно від територіальної

одиниці споживач робив запит, а Агентство видавало документ на місці в безпосередній близькості від споживача. Паралельно Агентство створило електронну систему діловодства для досягнення єдиного, універсального доступного цивільного реєстру.

Поділ функцій співробітників «бек-офісу» від «фронт-офісу» дозволило обмежити взаємодію між тими співробітниками, які були безпосередньо відповідальні за прийняття рішення, та громадянами. Співробітники «бек-офісу», які були експертами в своїх сферах, стали отримувати запити через операторів, що працюють в Агентстві і приймають заяви в «фронт-офісах». Отже, громадяни вже не знали, хто був відповідальний за прийняття рішення, обробку запиту, а співробітники «бек-офісу», які приймають рішення, не мали прямого взаємодії з клієнтом.

Грузинський досвід надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС дозволяє зробити висновок, що надання відповідних послуг у Грузії та в Україні відрізняються за змістом та цілями їхнього функціонування. Тим не менш, досвід Грузії є досить корисним для України у процесі вибору оптимальної форми організації надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС [300].

Доволі цікавим є досвід Республіки Естонія. Порядок надання адміністративних послуг у сфері РАГС в Естонії регулюється Законом Естонії «Про акти громадянського стану» [132] та Законом Естонії «Про реєстр народонаселення»[128].

Установами реєстрації актів громадянського стану являються:

- 1) волосна та міська управа;
- 2) уїзна управа;
- 3) представництво Естонії в іноземних державах;
- 4) Міністерство внутрішніх справ.

Крім того, міністр внутрішніх справ може наділити священника церкви, приходу або союзу приходів виконувати функції пов'язані з реєстрацією шлюбу.

Нотаріус може виконувати пов'язанні з реєстрацією шлюбу та розірвання шлюбу завдання установи РАГС відповідно до Закону про нотаріат та Закону про сім'ю [129].

Установи реєстрації актів громадянського стану реєструють народження та смерть, шлюб та розірвання шлюбу, вносять відповідні записи до реєстру народонаселення, вносять зміни пов'язані зі зміною імені та сімейним станом, вносять зміни та виправлення до реєстру народонаселення та видають витяги із реєстру про громадянський стан.

Волосні та міські управи реєструють народження та смерть, видають первинні документи (довідки), проводять пов'язані з реєстрацією народження зміни пов'язані з правом на ім'я. Витрати на вищевказану реєстрацію компенсуються волосними й міськими управами, органу місцевого самоврядування, з державного бюджету в установленому Урядом об'ємі.

Представники місцевого самоврядування уїзних центрів реєструють народження та смерть, завіряють реєстрацію шлюбу та розірвання шлюбу, змінюють та виправляють інформацію про громадянський стан, проводять записи в реєстрі на основі актів громадянського стану, рішення суду, рішень про надання міжнародного захисту, та виданих іноземними державами документів, підтверджуючи громадянський стан, видають витяги з реєстру, копії документів пов'язаних з актами громадянського стану згідно з вимогами законодавства. Представники місцевого самоврядування уїзних центрів інструктують священників з питань реєстрації актів громадянського стану.

Чиновники консульства здійснюють реєстрацію на підставі документів іноземних держав та видають витяги відносно громадянського стану.

Міністерство внутрішніх справ інструктує установи РАГС, вносить зміни та виправлення щодо даних про громадянський стан, видає витяги та копії документів про громадянський стан, робить записи в реєстрові на підставі актів громадянського стану та рішення суду, а також записи щодо відповідних змін та інші дії передбачені чинним законодавством. Крім того, здійснює запис акту про смерть відповідно до ст. 361 Закону, а також інші дії, в передбачених Законом

випадках. Міністерство внутрішніх справ займається організацією курсів та іспитів для чиновників установ РАГС та вирішує можливість особами здійснювати реєстрацію актів громадянського стану» [132].

Особа, яка бажає здійснювати повноваження в установах РАГС повинна відповідати вимогам Закону про публічну службу [127], а також повинна пройти навчання та скласти іспит. Відповідальний за дану сферу міністр або делегована ним особа надає чиновнику право протягом п'яти років здійснювати реєстрацію актів громадянського стану, після успішного складання іспиту виносить відповідну постанову.

Під час складання іспиту на посаду чиновника установи РАГС перевіряються знання чиновника та священника про сімейне право та правові основи виконання дій по РАГС, а також знання чиновника про інформаційно - технологічну організацію виконання дій по РАГС. Перед здачею іспиту, чиновник має можливість пройти навчання за бажанням.

Такі вимоги не застосовуються до виконання своїх обов'язків по реєстрації чиновниками консульства та нотаріусами. Для отримання компетенції на реєстрацію шлюбу та розірвання шлюбу нотаріус повинен пройти атестацію на знання сімейного права, правові основи та інформаційно - технологічну організацію РАГС. Нотаріальна палата в порядку встановленому урядом організовує атестацію нотаріуса [132].

Згідно з внесеними змінами, які набрали чинності з 2020 р., вводиться новий вид нотаріального посвідчення: відео міст між нотаріусом та клієнтом, завдяки якому, саме клієнту більше не потрібно фізично зустрічатись з нотаріусом. По відео мосту можливо подати заяву на реєстрацію шлюбу та його розірвання. Для дистанційного посвідчення Нотаріальна палата розробила спеціальну програму. Війти в неї можливо за допомогою ідентифікаційної ID – карти, електронного посвідчення особи чи електронного посвідчення особи електронного резидента [24]. Відповідно до статті 8 Закону Естонії «Про акти громадянського стану» [132], актовий запис набирає чинності після підписання його у цифровій

формі чиновником РАГС та в момент збереження в реєстрі народонаселення. Паперовий примірник актового запису набирає чинності з моменту підписання її чиновником РАГС.

Особливо заслуговує на увагу законодавчий досвід Естонії, щодо урегулювання надання послуг особам з вадами. Законодавчо урегульовано [132] права учасника провадження, який глухий, німий, сліпий або не спроможний писати. Якщо працівник відділу РАГС замітить, або учасник дій повідомляє, що він глухий чи німий, то він спілкується з ним письмово. А якщо чиновник замітить або учасник дій повідомить, що він сліпий, чи не може власноручно заповнити заяву та підписати її, тоді чиновник заповнює зі слів заявника, поле для підпису залишає не заповненим, про що чиновник робить відповідну відмітку.

Як зазначалося, в Естонії регламентується передача священнику прав на виконання повноважень щодо реєстрації шлюбу. Міністр відповідальний за дану сферу може наділити священника церкви, приходу чи союзу приходів правом на виконання пов'язаних з реєстрацією шлюбу завдань установи РАГС при наявності 10 умов: священник повинен бути дієздатним, йому повинно бути не менше 21 рік, повинен вільно володіти естонською мовою, він пройшов навчання та склав іспит, не притягувався до адміністративної та кримінальної відповідальності, він є громадянином Естонії, країни – члена Європейського Союзу, Європейської економічної спільноти чи Швейцарської конфедерації та ін. Це право надається священнику на 5 років, а після сплину терміну він повторно може отримати це право, при наявності реєстрації шлюбів не менше 25 пар на рік та при повторному навчанні [132].

Порядок отримання священником права на виконання повноважень щодо реєстрації шлюбу відбувається таким чином, а саме: релігійне об'єднання церкви, приходу чи союз приходів, які є в реєстрі, подають клопотання про наділення священника правом на виконання завдань, пов'язаних з реєстрацією шлюбу відповідному міністру чи особі уповноваженої виконання його обов'язки. Впродовж 30 днів міністр або уповноважена ним особа розглядають клопотання та при прийнятих позитивних рішеннях виносять адміністративний акт, якщо

священник відповідає вимогам законодавства. Священник, отримавши від міністра право на реєстрацію шлюбу, отримує у міністра велику іменну печатку з зображенням державного герба. Зразки підпису та печатки священника передаються Міністерству закордонних справ та органу місцевого самоврядування уїзного центра за місцем знаходження приходу священника.

У Естонії узаконені церковні шлюби, у зв'язку з чим, церковний шлюб прирівняний до зареєстрованого в державній установі. Таким чином, церкві, приходу і священнослужителям незалежно від конфесії надано право виконувати усі дії, необхідні для офіційно визначеної процедури реєстрації шлюбу.

Відповідно до законодавства «Церковні книги, реєстри народження, шлюбу та смертей, сімейні книги, акти громадянського стану та ви друк записів актів громадянського стану належать передачі до публічного архіву через 110 років після їх складення» [132]. Прикметно, що на Україні зберігаються актові записи цивільного стану у територіальних органах ДРАЦС 75 років, а лише потім передаються на збереження до державного архіву.

Загалом, аналіз естонського досвіду дозволяє говорити про низку корисних результатів надання адміністративних послуг в електронному вигляді. Це перш за все, вільний доступ споживачів до послуг у будь-який час з будь-якого місця, де є доступ до Інтернету. Особливо це є корисним для осіб, котрі не мають можливість особисто за об'єктивних причин відвідати відповідний орган публічного управління за отриманням послуги, особливо осіб з обмеженими можливостями або тих, які працюють чи навчаються за кордоном зі збереженням конфіденційності. Крім того, це значна економія фінансів та часу.

В цілому естонський досвід залучення новітніх технологій у модернізації механізму надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС можливо залучати та адаптувати до Українських реалій, оскільки беззаперечною є результативність та відносна економічність та можливість зменшити простір для корупції і збільшення довіри до органів публічної влади.

Відносно укладення шлюбу в країнах Балтії, слід зазначити, що сімейне законодавство вказаних країн багато в чому схоже.

У Латвії, якщо особи, що одружуються, належать до євангельської, лютеранської, римської католицької, православної, давньої обрядної, баптистської церкви або до Адвентистів сьомого дня або Послідовників Мойсея і при цьому бажають, щоб шлюб укладався служителем своєї релігії, уповноваженим на це ієрархами відповідної конфесії, укладення шлюбу повинне відбуватися відповідно до обрядів, прийнятих у рамках такої конфесії. Таким чином, ці особи можуть одружитися як в органах ДРАЦС, так і в релігійній установі у присутності священнослужителя відповідно до обрядів, прийнятих у рамках конфесії, до якої належать ті що вступають у шлюб [105].

У Литві цивільна і церковна форма шлюбу мають однакове значення для держави. Вибір тієї або іншої форми залежить виключно від тих, що вступають у шлюб, тобто в Литві існує факультативна форма шлюбу. Існує можливість укладення шлюбу як в цивільному порядку, так і в церкві [105]. Неординарною виявляється практика розірвання шлюбу в Литві для країн пострадянського простору. Так, з 2015 р. шлюб за наявності загальної згоди подружжя та відсутності неповнолітніх дітей, може розірвати нотаріус. До цього розірвати шлюб міг тільки суд [105].

Аналізуючи порядок надання адміністративних послуг у сфері РАЦС у Республіці Білорусь, хочеться звернути увагу щодо вдосконалення порядку і умови реєстрації та деталізації компетенції діяльності органів, що реєструють акти цивільного стану.

У своїй діяльності органи РАЦС Республіки Білорусь керуються Кодексом Республіки Білорусь про шлюб та сім'ю [122], Цивільним кодексом Республіки Білорусь, Законом 2008р. «Про основи адміністративних процедур» [134], Указом Президента Республіки Білорусь «Про деякі заходи з вдосконалення роботи органів, що реєструють акти цивільного стану», та іншими нормативними актами [133], [134].

Система органів РАЦС згідно зі статтею 194 Кодексу складає:

- Відділи РАЦС; Будинки (Палаці) цивільних обрядів міських виконавчих комітетів, а в містах районного підпорядкування, селищах міського типу та сільських населених пунктах – відповідні місцеві виконавчі й розпорядчі органи;
- Консульські установи та дипломатичні представництва Республіки Білорусь;
- Міністерство юстиції Республіки Білорусь [122].

До компетенції органів РАЦС входить проведення реєстрації народження, укладення шлюбу, усиновлення (удочеріння), встановлення материнства і (або) батьківства, зміни прізвища, власного імені та по батькові, смерті, розірвання шлюбів у випадках, передбачених законодавством про шлюб та сім'ю, зміна, доповнення та внесення виправлень до А/З на підставі рішення суду, зберігання книг реєстрації актів цивільного стану.

Міські (міст районного підпорядкування), селищні, сільські виконавчі і розпорядчі органи проводять реєстрацію народження, укладення шлюбу між громадянами Республіки Білорусь, встановлення батьківства за спільною заявою батьків при одночасній реєстрації народження, а також реєстрацію смерті.

Будинки (Палаці) цивільних обрядів міських виконавчих комітетів проводять реєстрацію народження, укладення шлюбу, змінюють, доповнюють, виправляють записи актів про народження і про укладення шлюбу, анулюють і поновлюють записи актів про народження й про шлюб на підставі рішення суду, зберігають книги реєстрації актів про народження та про одруження.

Консульські установи, а також дипломатичні представництва Республіки Білорусь в разі виконання ними покладених функцій проводять реєстрацію народження, укладення шлюбу, встановлення материнства і (або) батьківства, зміни прізвища, власного імені, по батькові, смерті, розірвання шлюбів у випадках, передбачених законодавством про шлюб та сім'ї, змінюють, доповнюють, виправляють записи актів цивільного стану, анулюють і відновлюють записи актів цивільного стану на підставі рішення суду, зберігають книги реєстрації актів цивільного стану.



Органи, які реєструють акти цивільного стану, видають довідки та повторні свідоцтва про реєстрацію актів цивільного стану також можуть надавати додаткові платні послуги, пов'язані з реєстрацією актів цивільного стану, перелік яких визначається Урядом Республіки Білорусь [122].

Таким чином, порядок реєстрації актів цивільного стану в Республіці Білорусь дуже схожий з українським.

Вперше на пострадянському просторі у 2006 р. введено в сімейне право в Республіці Білорусь інститут встановлення материнства і регламентовано його застосування [122].

З метою вдосконалення порядку і умов РАЦС, законодавство Білорусь регламентує і уточнює умови реєстрації народження, встановлення материнства і батьківства, реєстрації розірвання шлюбів за рішенням судів, анулювання й зміни записів актів цивільного стану, видачі повторних свідоцтва. Також скорочений термін реєстрації зміни прізвища, імені по батькові, уточнена компетенція органів РАЦС, межі відповідних повноважень Будинків (Палаців) цивільних обрядів, сільських виконавчих і розпорядчих органів, дипломатичних представництв і консульських установ Республіки Білорусь, закріплено право органів РАЦС на надання додаткових платних послуг, пов'язаних з РАЦС за встановленим урядом переліком [122].

Слід також зазначити, що в Білорусь заборона на укладення шлюбів між іноземцями в органах РАЦС. Шлюби між іноземними громадянами на території Республіки Білорусь можуть лише в дипломатичних представництвах і консульських установах іноземних держав [122].

Згідно з законодавством підставою для зниження шлюбного віку бажаючих зареєструвати шлюб, є не рішення суду, а згода батьків (або одного з них) чи усиновлювачів (усиновлювача) при наявності таких поважної причини, як вагітність або наявність спільної дитини. Згідно українського законодавства, зниження шлюбного віку можливо лише на підставі рішення суду.

У Республіці Казахстан, як і в Україні, адміністративні послуги у сфері РАЦС надають відділи реєстрації актів цивільного стану. Кодекс Республіки Казахстан «Про шлюб та сім'ю» [123] визначає цілі, задачі, принципи та правові основи регулювання шлюбне-сімейних відносин, забезпечує захист прав та інтересів сім'ї, визначає її розвиток пріоритетним напрямком державної політики Республіки Казахстан. Відповідно до його норм держаній реєстрації підлягає реєстрація народження, смерть, реєстрація шлюбу, розірвання шлюбу (за виключенням розірвання шлюбу по рішенню суду), зміна прізвища, імені та по батькові. Кодекс регламентує органи, які здійснюють державну реєстрацію – це територіальні відділи РАЦС. В тих місцевостях, де не має виконавчого органу села, селища, сільського округу, документи передаються для реєстрації до районного або міського (міст обласного значення) відділу РАЦС, з внесенням відомостей до Державного реєстру.

Порядок організації органів РАЦС мешканців села, селища, сільського округу визначається територіальними органами юстиції по узгодженню з органами місцевого самоврядування району або міста обласного значення [123, ст.179]. Органи юстиції визначають порядок РАЦС, внесення змін, доповнення, поновлення та анулювання записів актів цивільного стану.

Згідно з Кодексом реєстрація народження та смерті, внесення змін та доповнень до актових записів у зв'язку з встановлення батьківства та усиновлення дитини громадянами Республіки Казахстан, а також видача повторного свідоцтва у зв'язку з помилками допущеними при РАЦС проводиться без сплати державного мита та відповідно до податкового законодавства Республіки Казахстан [123, ст.182].

Звертає на себе увагу застосування у законодавстві принципу екстериторіальності, що на жаль відсутнє у законодавстві України, тобто заяви про внесення змін, доповнень та виправлень, а також про поновлення та анулювання актового запису цивільного стану подаються в будь-який орган РАЦС на території Республіки Казахстан за бажанням заявника [123, ст.183-185]. Анулювання актового запису цивільного стану проводиться у будь-якому органі РАЦС на території

Республіки Казахстан за бажанням заявника. Реєстрація шлюбу, розірвання шлюбу на підставі спільної заяви подружжя, зміна прізвища, імені та по батькові, та внесення змін, доповнень до актового запису про народження в зв'язку з встановленням батьківства на підставі спільної заяви батьків через представника не допускається.

У 2013 році в Казахстані був прийнятий закон «Про державні послуги», який регулює суспільні відношення і сфері надання державних послуг [124]. Законом закріплено шість основних принципів, які виражають ідеологію закону. Особливо хотілось звернути увагу на наступні два принципи:

- якість та доступність державних послуг;
- постійний процес удосконалення надання державних послуг.

Цікавим, та такий, який, що потребує на увагу, з метою його адаптації, є порядок реєстрації народження та смерті у Республіці Казахстан.

Відповідно до законодавства [123, ст.189] заява про реєстрацію народження повинна бути подана батьками або іншими зацікавленими особами до реєстраційних органів на протязі трьох робочих днів. Надання заяви про державну реєстрацію народження дитини не вимагається при здійсненні державної реєстрації народження через електронну послугу, на вибір заявника. При зверненні до Державної корпорації «Уряд для громадян» або через веб-портал «електронного уряду» заява про державну реєстрацію народження подається згідно з підзаконним нормативним актом, який регламентує порядок надання державних послуг. Таким чином, у зазначені терміни на вибір заявників проводиться реєстрація народження у електронному вигляді, без відвідування особисто будь-яких органів.

Відповідно до законодавства [123] підставою для державної реєстрації смерті є: 1) документ встановленої форми про смерть, виданий медичним зкладом; 2) рішення суду, яке набрало чинності про встановлення факту смерті або оголошення померлим [123, ст.268]. Заява про смерть подається в письмовому вигляді особами, які проживали разом з померлим, а в зв'язку з відсутністю таких – сусіди, працівники житлово-експлуатаційних організацій, місцеві виконавчі

органи, адміністрація організацій, де наступила смерть, органи внутрішніх справ, які виявили труп та інші. У випадку коли, особи уповноважені на подачу заяви про реєстрацію смерті, на протязі трьох робочих днів з дня видачі медичною установою документа встановленого зразку або з вступом у закону силу рішення суду про встановлення факту смерті чи оголошення померлим не подали заяву на державну реєстрацію смерті, то орган, який здійснює державну РАЦС, згідно з отриманою інформацією у інформаційній системі, необхідної для державною реєстрації актових записів, підставою для державної реєстрації смерті самостійно проводять запис про державну реєстрацію смерті. Після здійснення державної реєстрації смерті близькі родичі померлого, інші особи, які входять в коло спадкоємців, або громадяни на утриманні яких був померлий або представники державних органів, де проживав або відбував покарання померлий, видають свідоцтво про смерть [123, ст.273]. Завдяки такій процедурі, у електронному вигляді на протязі трьох днів здійснюється 100% реєстрація всіх померлих.

Послуги у сфері РАЦС у Франції надаються місцевими префектурами, мереєю (комуною) [315]. Порядок надання адміністративних послуг у зазначеній сфері регулюється Цивільним кодексом Франції. Відповідно до чинного законодавства проводиться державна реєстрація народження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, смерті.

Акти цивільного стану складаються співробітниками (реєстраторами) відділу цивільного стану. Останні здійснюють свої функції під контролем прокурора [315, ст.35]. Реєстратори перед тим, як проводити реєстрацію, повинні отримати заяви та відповідні декларації, документи від зацікавлених осіб. Крім того, під час реєстрації, вони не можуть додати або змінити того, про що оголосили сторони. У випадках, коли зацікавлені сторони не зобов'язані з'являтися особисто, вони можуть мати спеціального і справжнього представника проксі.

Під час проведення реєстрації, необхідна обов'язкова присутність свідків. Свідками можуть бути особи, яким виповнилось 18 років чи батьки, вони обираються зацікавленими особами [38, ст.38]. Реєстратор перед підписанням акту ци-

вільного стану, зацікавленими особами, або їх представниками та свідками, зачитує його, а потім надає на підпис всім присутнім, лише потім підписує сам та скріплює печаткою. Запис акту цивільного стану складається у двох примірниках та відповідні відомості вносяться до реєстру.

Акти цивільного стану складаються на папері й реєструються в кожному муніципалітеті. Такі ж вимоги й до Міністерства закордонних справ Франції при складанні документів про цивільний, вони складають їх на папері та вносять до реєстру. Муніципалітети повинні забезпечити умови їх безпеки і цілісності [38, ст.40]. Якщо відомості у реєстрі відсутні або вони втрачені, відновлення можливо, як за показами свідків, так і можуть бути підтвердженні паперовими документами. Ці документи про визнання та відновлення втраченого документа видаються нотаріусом. Акти про визнання встановлюється на підставі показів не менше трьох свідків і будь-якого іншого паперового документу, що підтверджує цивільний стан зацікавленої особи. Акт про визнання підписується нотаріусом і свідками.

Народження особи повинно бути підтверджено декларацією про народження, виданою співробітником у відділі цивільного стану з мерії за місцем народження. Оголошення про народження подаються батьком, або лікарем, акушером, медичним представником чи будь якою особою, яка була присутня при пологах, протягом п'яти днів з моменту передачі інформації місцевому реєстратору [38,ст.55]. Як виключення цей період збільшується до восьми днів, коли відстань між місцем народження і місцем, де знаходиться реєстратор, виправдовує це. Постановою вповноваженого органу визначаються муніципалітети, в яких застосовується цей пункт. Після звернення матері після пологів до реєстратора, свідоцтво про народження буде оформлено миттєво [38, ст.56]. У свідоцтві про народження вказано день, час і місце народження, стать дитини, ім'я, та прізвище з подальшою згадкою спільної декларації його батьків. Якщо народження не було оголошено у встановлені законом терміни, реєстратор може записати його в свої

реєстри тільки на підставі рішення, винесеного судом району, в якому народилася дитина. Якщо місце народження невідомо, компетентним судом вважається місце проживання заявника [38].

Відповідно до законодавства будь-яка особа може звернутися до реєстратора щодо зміни свого імені. Запит надається офіцеру цивільного стану з місця проживання заявника або за місцем складання акту про народження. Якщо виявив бажання змінити ім'я неповнолітній, або повнолітній під опікою, його прохання доставляється його законним представникам, для надання згоди. Дитині, якій виповнилось 13 років, зміна імені можлива, тільки при її особистій згоді. Рішення про зміну імені вноситься до реєстру актів цивільного стану [38, ст.60].

Реєстрація смерті являється юридичним фактом французького цивільного стану. Це акт, який складається реєстратором коли людина померла. Свідоцтво про смерть оформлюється реєстратором відділу цивільного стану в місті, де наступила смерть, на підставі декларації родича померлого або особи, яка володіє найбільш повною інформацією про сімейний стан померлого [38, ст.78]. Для забезпечення точності заявленої інформації заявником, реєстратор має можливість надати запит на перевірку особистих даних померлого в депозитарій відомостей про народження, а якщо народження не зареєстровано у Франції, в депозитарій про шлюб. У свідоцтві про смерть зазначають наступну інформацію: день, час та місце смерті; прізвище, ім'я, дата та місце народження померлого, його професія та місце проживання; прізвище та ім'я, професія та місце проживання батька та матері померлого; прізвище та ім'я другого з подружжя, якщо померла особа була одружена, вдова чи розлучена. Відмітка про реєстрацію смерті буде проставлено на полях свідоцтва про народження померлого [38, ст.79]. На вимогу прокурора чи зацікавлених сторін, в судовому порядку можливо оголошення смерті, як громадянину Франції так і іноземному громадянину та особі без громадянства, якщо особа зникла у Франції чи за її межами, за обставин, які можуть загрожувати її життю, та тіло якої не знайдено. Реєстрація смерті на підставі рішення суду про оголошення померлим відбувається за фактичним або передбаченим місцем смерті, або за останнім місцем проживання померлого. Якщо особа,

смерть якої оголошена в судовому порядку, з'явиться, то за заявою прокурора або будь-якої зацікавленої особи може бути подано позов до суду про скасування рішення про оголошення померлим [38,ст.92].

Відповідно до Цивільного кодексу Франції підставою для припинення шлюбу є: а) смерть одного з подружжя; б) оголошення розлучення.

Згідно законодавства, існує чотири випадки розлучення:

- розлучення за взаємною згодою без суду;
- за взаємною судовою згодою прийняття принципу розпаду сім'ї;
- без надання згоди на розлучення з метою погіршення сімейних відносин;
- -з метою поділу майна, або вина, яке вирішується у судовому порядку.

Розлучення можливо за взаємною згодою без суду, адвокати допомагають подружжю підписати угоду у вигляді акту з особистим підписом, направляють угоду рекомендованим листом і 15 днів після отримання такої угоди надається подружжю для обмірковування та її підписання. Тільки після спливу цього терміну подружжя можуть здійснювати реєстрацію розірвання шлюбу.

Цивільний кодекс Франції регламентує цивільний шлюб, який закріплено в законі про подружжя (право пари). З 1999 р. також діють статuti співмешканців та пакт громадянської солідарності (PACS) [310].

Згідно з діючим законодавством шлюб може бути зареєстрований в мерії населеного пункту (комуні) в якому один з майбутнього подружжя мешкає чи безперервно знаходиться впродовж місяця до подання заяви про бажання одружитися. Також можливе одруження за місцем проживання батьків одного з майбутнього подружжя.

Будь-яка особа, що має або не має французьке громадянство, відповідає наступним вимогам може зареєструвати шлюб за французькими законами:

- вік: 18 років для бажаючих зареєструвати шлюб. Спеціальний дозвіл може бути отриманий в окремих випадках (вагітність); для отримання дозволу слід звернутися до прокурора республіки (пред'явивши довідку про вагітність);
- відсутність близьких родинних зв'язків, наявність яких може перешкоджати шлюбу;

- відсутність перешкод «післяшлюбного» періоду для тих, хто перебував у шлюбі раніше ніж після розірвання шлюбу повинно пройти не менше 300 днів для жінок (або необхідно додати довідку про відсутність вагітності).

Укладення шлюбу у Франції має декілька етапів:

*Перший етап:* заручини. Заручини у Франції мають серйозний характер (публікація в пресі, призначення конкретного дня весілля, складання шлюбного контракту і т. п.).

*Другий етап* – власно реєстрація шлюбу.

Реєстрація шлюбу у Франції є юридичним актом з точки зору закону. Проводиться службовцем відділу цивільного стану і у більшості випадків в мерії. Існує певний перелік умов і документів, які необхідно надати до мерії в конкретно визначені нею терміни для того, щоб зареєструвати шлюб офіційно, який залежить від нинішнього і попереднього сімейного стану. Недотримання цих умов може привести до анулювання реєстрації шлюбу.

Будь який шлюб, який зареєстровано в порушення Цивільного кодексу Франції може бути анульовано на підставі рішення суду, за заявою подружжя, прокурора або будь-якої зацікавленої особи впродовж 30 років після його реєстрації [38, ст.187]. Наслідки анулювання шлюбу однакові, не залежно від того, чи причини є абсолютними чи відносними. Як тільки винесено рішення про анулювання шлюбу, шлюб скасовується з моменту реєстрації, тобто недійсність має наслідки не тільки для майбутнього, але і стирає всі наслідки минулого, так якби він ніколи не існував. Однак діти, які народженні у цьому шлюбі, звільнені від наслідків такого скасування: їх батьки разом зберігають батьківські права, з ними спілкуються, як з дітьми, батьки яких розлучилися [38].

Для перевірки шлюбів на фіктивність у Франції реєстратор перед реєстрацією шлюбу робить оголошення про майбутнє весілля. Воно називається “Publicationdesbans”. Цього вимагає французький закон – *вивішувати оголошення*. У оголошенні вказуються: прізвище, імена, професії і місця проживання майбутнього подружжя, а також місце і час, коли і де буде зареєстрований шлюб [38, ст.63]. Оголошення вивішується на термін 10 днів, тому раніше шлюб не



може бути укладений, що дозволяє отримати заперечення проти укладення шлюбу, в тому числі за умови наявності відомостей щодо його фіктивності. Для іноземців, посвідку на проживання, можливо отримати лише після двох років спільного проживання. Якщо хто-небудь з жителів має інформацію або знає причини, по яких не можна укласти цей шлюб, то він повинен повідомити про це в мерію. Якщо ніхто з громадян або жителів не опротестував це рішення, то на 11 –день мерія видає два документи Сповідання про одруження (Publicationdesbans) і підтвердження мерії, в якій проводитиметься церемонія, що рішення не було опротестоване.

У призначений день і час, молодята прибувають до мерії. Обов'язкова присутність від 2 до 4 свідків, якими можуть бути найближчі родичі. Службовець відділу цивільного стану мерії зачитує права і обов'язки подружжя [38, ст.212-215]. Крім того, вписує в книгу актів цивільного стану дату шлюбного контракту, прізвище і місце проживання нотаріуса, який його засвідчив, після позитивної відповіді щодо бажання одружитися, ім'ям закону проголошує їх чоловіком та дружиною. У «livretdefamille» - «сімейну книгу» вноситься запис про шлюб.

Національною традицією у Франції є бажання залишити нареченою свого дівочого прізвища, навіть якщо вони у шлюбі. До дівочого іноді додається прізвище чоловіка і в усіх документів у жінок два прізвища, або показувати у всіх офіційних документах дружини, як «використовуване прізвище».

У кожній країні реєстрацію актів цивільного стану уповноваженні здійснювати певні відповідальні органи: територіальні органи юстиції, муніципалітети, мерії, реєстраційні офіси, в інших – правоохоронні органи (поліція) тощо. Перелік органів, відповідальних за РАЦС наведено у таб. 2.1.

**Органи, відповідальні за реєстрацію актів цивільного стану  
держав-учасниць ОБСЄ [289, с.32-34]**

<b>Держава</b>	<b>Орган, відповідальний за реєстрацію актів цивільного стану</b>	<b>Рік створення системи РАЦС</b>
Азербайджан	Міністерство юстиції	1920
Вірменія	Агентство запису актів цивільного стану, Міністерство юстиції	1920
Грузія	Агентство розвитку державних послуг, Міністерство юстиції	1919
Іспанія	Міністерство юстиції	1870
Казахстан	Відділ РАЦС, Міністерство юстиції	1991
Латвія	Департамент запису актів цивільного стану, Міністерство юстиції	1918
Литва	Відділ РАЦС, Міністерство юстиції	1992
Російська Федерація	Відділ РАЦС, Міністерство юстиції	1917
Таджикистан	Управління актів цивільного стану, Міністерство охорони здоров'я та Державний комітет статистики	1995
Узбекистан	Бюро записів актів цивільного стану, Міністерство юстиції	1992
Україна	Територіальні відділи ДРАЦС, Міністерство юстиції	1784
Франція	Державна служба, муніципалітети, бюро РАЦС	1792
Австрія	Міністерство внутрішніх справ	1868
Білорусь	Міністерство внутрішніх справ	1917
Бельгія	Муніципалітети, відділи РАЦС	1796

Німеччина	Бюро записів актів цивільного стану, муніципалітет, Міністерство внутрішніх справ	1876
Італія	Муніципальний реєстр цивільного стану, Міністерство внутрішніх справ	1804
Польща	Міністерство внутрішніх справ	1808
Румунія	Муніципалітети, бюро записів актів цивільного стану	1864
Туреччина	Департамент РАЦС та громадянства, Міністерство внутрішніх справ	1884
Естонія	Бюро записів актів цивільного стану, Міністерство внутрішніх справ	1918
Сполучені Штати Америки	Бюро записів актів цивільного стану при Департаменті охорони здоров'я штату	1946
Болгарія	Муніципалітет	2000
Греція	Мерія	1856
Канада	Канадська федерація: РАЦС входить до компетенції кожної провінції. Провінції/території: Бюро записів актів цивільного стану; Бюро державних послуг( в Британській Колумбії)	1864
Киргизька Республіка	Державна реєстраційна служба	1993
Молдова	Міністерство інформаційних технологій та зв'язку	1993
Норвегія	Податкове управління, відповідальне за ведення Національного реєстру населення(національних ідентифікаційних номерів)	1876

Сербія	Муніципалітети, Міністерство місцевого самоврядування	1895
Туркменістан	Територіальні відділи РАЦС	1992
Швейцарія	Бюро реєстрації актів цивільного стану(на рівні комуни, кантонами на федеральному рівні)	1978
Швеція	Департамент податкової, Міністерство фінансів	1860

Загалом, як правило, системами РАЦС, та питаннями координації й контролю по відношенню до органів місцевого самоврядування, які здійснюють реєстрацію актів цивільного стану, займається чи міністерство внутрішніх справ, чи міністерство юстиції. Однак існують і виключення. Наприклад, в Норвегії та Швеції реєстрацію здійснюють національні податкові органи. В Сполученому Королівстві цю функцію виконує Управління записів актів цивільного стану. В Ірландії за координацію у цій сфері відповідають органи охорони здоров'я. В Болгарії повноваження по реєстрації покладено на Міністерство регіонального розвитку та благоустрою.

Відносно регіону Північної Америки, то в Канаді ці функції виконує Служба реєстрації актів цивільного стану, які підпорядковуються владі відповідної провінції. В США ці обов'язки покладено на Бюро ЗАГС, які працюють при Департаменті охорони здоров'я кожного штату.

В країнах - учасницях ОБСЄ, розташованих в Центральній та Північно - Східній Азії, реєстрацією як правило, опікується Міністерство юстиції. Винятком є Киргизстан, де ці функції покладено на Державну реєстраційну службу.

### **2.3. Особливості надання адміністративних послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану в Україні**

Порядок надання адміністративних послуг органами ДРАЦС регулюється Сімейним кодексом України [265] (далі-СКУ), Цивільним кодексом України [291] (далі-ЦКУ), Цивільно процесуальним кодексом України [292] (далі – ЦПКУ), Законом України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» [180] (далі – Закон), Указами Президента України «Про державне мито» [178], «Про Консульський статут України» [222], Правилами державної реєстрації актів цивільного стану в Україні [152] (далі – Правила), Правилами внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання [151] (далі – Правила-1), Порядком розгляду заяв про зміну імені (прізвища, власного імені, по батькові) фізичної особи [212] (далі – Порядок), Порядком ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян [208], Інструкцією з ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян [81] тощо (див.рис.4.2).

У складі загальнодержавної системи надання адміністративних послуг ми будемо розглядати підсистему надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС. Досліджувана нами система є відкритою, оскільки активно взаємодіє із зовнішнім середовищем, у першу чергу – із системою більш високого рівня - публічним управлінням. Ця взаємодія здійснюється за допомогою прямих та зворотних зв'язків. У прямих зв'язках над система впливає на розвиток системи надання адміністративних послуг шляхом: політичного впливу, нормативного регулювання, організаційних заходів, фінансового забезпечення, інформаційного забезпечення, контролю [42].

Зворотній зв'язок полягає у наданні системою адміністративних послуг інформації про стан її функціонування, пропозиції щодо внесення змін до нормативно-правових актів, що регулюють відносини у цій сфері. Щодо відповідного фінансування системи тощо системі вищого рівня. Перелічені зовнішні зв'язки є вертикальним, тобто – між управляючим суб'єктом та керованим ним об'єктом.

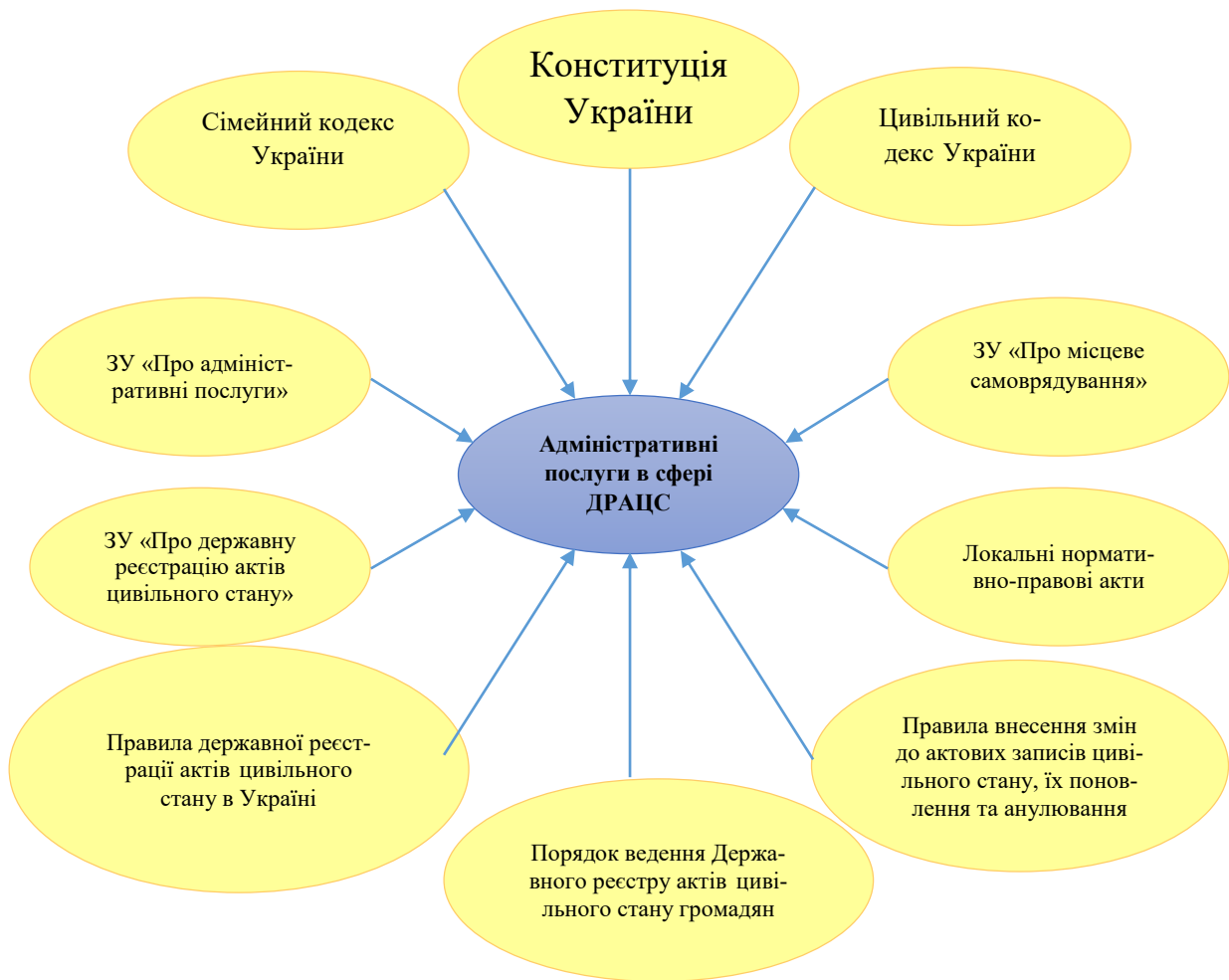


Рис. 4.2. Основні нормативно-правові акти, що регламентують надання адміністративних послуг в сфері ДРАЦС

Також досліджувана система має горизонтальні зовнішні зв'язки з деяким органами публічної влади, що не входять до системи, установами та організаціями, здійснюючи обмін інформацією, необхідною для надання адміністративних послуг, забезпечуючи розробку відповідного програмного забезпечення для оптимізації процесів надання цих послуг, залучаючи можливості кошти та майно для забезпечення створення належних умов обслуговування громадян, які звертаються за послугами. Крім цього система взаємодіє з громадськістю. Інформуючи її про свою діяльність, а також вивчаючи потреби громадян у цій сфері та громадську думку про її ефективність, що впливає на рівень довіри населення в цілому системі державного управління та дає можливість розробляти та вносити зміни в роботу досліджуваної системи з метою її оптимізації [42].

Будь-який орган, який є елементом системи надання адміністративних послуг, а у нашому випадку це органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, можна також розглядати, як систему, усередині якої відбувається безліч взаємопов'язаних процесів, які своїм функціонуванням визначають стан всієї організаційної системи. Але стани, в яких перебуває система, викликані певними діями в результаті процесу. У свою чергу стани викликають подальші дії, що знаходяться в логічно послідовному ланцюзі процесу. Задіяні в процесі ресурси перетворюються і знаходять іншу форму [43, с.99].

Саме поняття “процес” багатоаспектне. Енциклопедія державного управління дає таке визначення *процесу* (від лат . “processus” - просування) - послідовна зміна станів, стадій, етапів або певних явищ, яка відбувається закономірним порядком; хід розвитку чого-небудь; сукупність послідовних дій, засобів, спрямованих на досягнення певного результату [64, с.482].

Аналізуючи категорію “процес” науковці виокремили також такі його ключові ознаки:

- процес не ототожнюється з рухом - навпаки, рух є складовою процесу, який може включати “рух руху”;
- процес є двобічним - тобто має не менш ніж дві протилежні сторони;
- процес містить кількісно-якісний перехід;
- процесу властива ознака невизначеності, яка проявляється під час переходу від однієї сторони процесу до іншої;
- процес відбиває зміни загалом.

Крім цього будь-який процес має важливу властивість, що подекуди називається “фрактальною” Вона полягає в тому, що майже будь-яка частина процесу може розглядатися як окремий процес [7, с.17].

Для ефективного функціонування організаціям потрібно визначати численні взаємопов'язані та взаємодійні процеси та керувати ними. Часто вихід одного процесу безпосередньо є входом наступного процесу. Систематичне визначання процесів і особливо їх взаємодій в організації та керування ними називають «процесним підходом» [43, с.101].

Особливості функцій процесного підходу полягають у тому, що вони формуються не довільно, а являють собою певну систему. Послідовно використовувані вони створюють управлінський цикл, який являє собою одночасне існування функцій і етапів. Він відбувається таким чином:

- збирання інформації - обґрунтовує цілі управління, розробку завдань і засоби їх реалізації, забезпечуючи соціальну діагностику;
- прийняття управлінського рішення - розгорнутий у часі логіко-розумовий, емоційно-психологічний, організаційно-правовий процес;
- організація, яка спрямована на формування об'єкта і суб'єкта управління, тобто двох систем: системи, яка управляє, і системи, якою управляють;
- регулювання, спрямоване на збереження, підтримку і вдосконалення системи управління;
- облік – це отримання, обробка, аналіз і систематизація інформації, яка за правилом виражається у кількісній формі;
- контроль - це система спостереження й перевірки відповідності процесу функціонування прийнятим рішенням, визначення результатів.

На сьогоднішній день процесний підхід в організації діяльності є найбільш прогресивним методом, тому широко застосовується у різних сферах управління, виробництва та обслуговування. Він дозволяє визначити причино - наслідкові зв'язки виникнення проблем, а також з'ясувати де і коли виникла проблема і яка з організацій (підрозділів) винна у її виникненні [13].

Зміст процесів розкривається через процедури (*процедура* (від латин. *procedere*- просуватися)- взаємопов'язана послідовність дій будь-де), що при цьому використовуються, та операції, які виконуються, а саме: підготовка інформації, контроль за розміщенням інформації, запис на прийом, перевірка пакету документів на повноту усіх складових та відповідність необхідним вимогам, реєстрація прийняття документів у Реєстрі тощо. При цьому набір операцій у кожному процесі залежить від технологій, що використовуються при наданні адміністративних послуг (див. розділ 1.3). На сьогоднішній день в Україні співіснують усі ці технології надання адміністративних послуг, оптимально використовуючи



які можна удосконалювати процеси надання адміністративних послуг.

Процеси притаманні кожній організації, та саме які процеси відбуваються під час надання адміністративних послуг органами ДРАЦС ми розглянемо у нашому дослідженні.

Відтак, на нашу думку, під *актами цивільного стану* слід розуміти - події та дії, які нерозривно пов'язані з фізичною особою і започатковують, змінюють, доповнюють або припиняють її можливість бути суб'єктом цивільних прав та обов'язків. Акти цивільного стану виконують ідентифікаційну функцію, що індивідуалізує особу. У них закріплюється ім'я, по батькові, прізвище особи, стать, встановлюється спорідненість, вказується сімейний стан тощо [180].

Державній реєстрації відповідно до Закону [180, ст.2] підлягають народження фізичної особи та її походження, шлюб, розірвання шлюбу у випадках, передбачених законом, зміна імені, смерть. Державна реєстрація актів цивільного стану у встановлених законом випадках є обов'язковою.

У сучасному тлумачному словнику української мови категорія реєстрації розглядається в якості взяття на облік, внесення до списку або книги якихось даних, записів про певні факти [102]. Таким чином, під державною реєстрацією можна розуміти взяття чогось на державний облік, внесення до державного реєстру відповідних даних про якісь факти, тобто мова йде про утворення нового суб'єкта із відповідною правосуб'єктністю та іншими ознаками самостійного суб'єкта права.

У Великому енциклопедичному юридичному словнику надається наступне визначення. Державна реєстрація - письмовий запис або фіксація іншим чином фактів, явищ, відомостей чи певних матеріальних об'єктів з метою їх державного обліку та контролю, засвідчення дійсності і надання їм законного статусу [27, с.162]

Відомості про народження фізичної особи та її походження, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, шлюб, розірвання шлюбу, зміну імені, смерть підлягають обов'язковому внесенню до Державного реєстру актів

цивільного стану громадян та Єдиного державного демографічного реєстру в обсязі, визначеному Законом України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» [189].

Документи, що видаються органами ДРАЦС, є первинними для систем державного контролю та нагляду, на їх підставі проводиться видача паспорту громадянина, посвідчень, реєстрація належних їй прав.

*Єдиний державний демографічний реєстр(далі-Реєстр)* – це електронна інформаційно-телекомунікаційна система, призначена для зберігання, захисту, обробки, використання і поширення інформації про особу та про документи, що оформлюються із застосуванням засобів *Реєстру*, із забезпеченням дотримання гарантованих Конституцією України свободи пересування і вільного вибору місця проживання, заборони втручання в особисте та сімейне життя, інших прав і свобод людини та громадянина [207, ст.4)].

*Реєстр* ведеться з метою ідентифікації особи для оформлення, видачі, обміну, пересилання, вилучення, повернення державі, визнання недійсними та знищення передбачених Законом документів. *Реєстр* в межах, визначених законодавством про свободу пересування та вільний вибір місця проживання, використовується також для обліку інформації про реєстрацію місця проживання чи місця перебування (ст. 4).

До органів ДРАЦС, відповідно до статті 4 Закону [180], відносяться:

- 1) центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері ДРАЦС (Міністерство юстиції України);
- 2) відділи ДРАЦС Головного управління юстиції Міністерства юстиції України в АРК, головних управлінь юстиції в областях, містах Києві та Севастополі, районних, районних у містах, міських, міськрайонних управлінь юстиції;
- 3) виконавчі органи сільських, селищних і міських рад [180].

Громадяни України, які проживають або тимчасово перебувають за кордоном, можуть отримати послуги у сфері ДРАЦС у дипломатичних представництвах та консульських установах України.

До повноважень Міністерства юстиції України (далі-МЮУ) входить:

- координація та контроль діяльності відділів ДРАЦС;
- забезпечення створення, ведення та функціонування Державного реєстру актів цивільного стану громадян (далі- Реєстр);
- надання практичної та методичної допомоги консульським установам та дипломатичним представництвам України за кордоном щодо державної реєстрації.

До компетенції відділів ДРАЦС відноситься: проведення державної реєстрації народження фізичної особи та її походження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, смерті; внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання; формування та ведення Реєстр; збереження архівного фонду.

Виконавчим органам сільських, селищних та міських рад делеговані повноваження щодо державної реєстрації народження фізичної особи та її походження, шлюбу, смерті.

Дипломатичні представництва й консульські установи України проводять державну реєстрацію народження фізичної особи та її походження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, смерті щодо громадян України, приймають і розглядають заяви про внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання. Державна реєстрація зміни імені та розірвання шлюбу проводиться дипломатичними представництвами та консульськими установами України лише щодо громадян України, які постійно проживають за кордоном.

Органи ДРАЦС видають відповідні свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану на підставі складених актових записів цивільного стану( далі- А/З).

*Актовий запис цивільного стану* – це документ органу ДРАЦС, який містить персональні відомості про особу та підтверджує факт проведення державної реєстрації акту цивільного стану. Інформація про персональні дані фізичної особи, що містяться в актовому записі цивільного стану, є конфіденційною і не підлягає розголошенню [180, ст.9]. Актовий запис цивільного стану є безспірним

доказом фактів, реєстрація яких посвідчується, до спростування його в судовому порядку. Зразки актових записів цивільного стану затверджуються КМУ. Актовий запис цивільного стану складається у двох примірниках та у присутності заявника.

Заява про ДРАЦС формується та реєструється за допомогою програмних засобів ведення Реєстру. На заяві заявник, за умови відсутності зауважень до відомостей, зазначених у ній, проставляє власний підпис [152, п.3, глава 1, розділ II]. Посадова особа відділу ДРАЦС обов'язково перевіряє в Реєстрі відомості про акти цивільного стану, необхідні для проведення відповідної державної реєстрації з метою не повторення такої реєстрації.

Відділами ДРАЦС ведеться *Державний реєстр актів цивільного стану громадян* – це державна електронна інформаційна система, яка містить відомості про акти цивільного стану, зміни, що вносяться до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання та відомості про видачу свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану і про видачу витягів з нього.

Утримувач Реєстру є МЮУ. Порядок ведення Реєстру встановлюється КМУ. Адміністратором Реєстру є державне підприємство, яке належить до сфери управління МЮУ. Адміністратор Реєстру здійснює заходи зі створення і супроводження програмного забезпечення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, збереження та захисту бази даних, відповідає за його функціонування, надає безоплатний доступ до нього відділам ДРАЦС, забезпечує реєстрацію такого доступу та збереження відомостей про кожний доступ.

Відомості, зазначені в актових записах про народження фізичної особи та її походження, шлюб, смерть, складених виконавчими органами сільських, селищних та міських рад на паперових носіях та в електронному вигляді, вносяться до Реєстру протягом трьох робочих днів з дня надходження актового запису до відповідного відділу ДРАЦС [152, ст.12].

Державна реєстрація може проводитися за заявою заявника шляхом звернення до ЦНАП. Адміністратор ЦНАП формує та реєструє заяву про ДРАЦС за

допомогою програмних засобів ведення Реєстру. ЦНАП забезпечує передачу заяви та документів, необхідних для державної реєстрації до відділу ДРАЦС в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці на розгляд та зберігання.

Відділ ДРАЦС невідкладно в день отримання заяви від ЦНАП обліковує її у відповідному журналі приймання заяв, де здійснює відмітку про подання такої заяви через ЦНАП. ДРАЦС, видача відповідного свідоцтва та у випадках, передбачених Правилами, витягу з Реєстру проводиться відділом ДРАЦС відповідно до законодавства. Працівник відділу ДРАЦС у графі «Для відміток» актового запису про народження, смерть проставляє відмітку про проведення такої реєстрації без присутності заявника та отримання свідоцтва, витягу через ЦНАП.

Державна реєстрація народження дитини проводиться за письмовою або усною заявою батьків чи одного з них за місцем її народження або за місцем проживання батьків з одночасним визначенням її походження та присвоєнням їй прізвища, власного імені та по батькові. Походження дитини визначається відповідно до Сімейного кодексу України (ст. ст.133,135,126) [265].

Одночасно з заявою про державну реєстрацію народження подаються:

а) паспорти або паспортні документи, що посвідчують особи батьків (одного з них). Якщо документ, що посвідчує особу одного з батьків, з поважних причин не може бути пред'явлений, то відомості про другого з батьків у цьому разі зазначаються на підставі свідоцтва про шлюб;

б) паспорт або паспортний документ, що посвідчує особу заявника, у разі, якщо державна реєстрація народження провадиться не батьками, а іншою особою;

в) документ, який є підставою для внесення відомостей про батька дитини (свідоцтво про шлюб, заява матері, спільна заява матері та батька дитини). За відсутності свідоцтва про шлюб можлива інформація з Реєстру (пункт 12 глави 1 розділу III Правил державної реєстрації актів цивільного стану в Україні).

Якщо документи, що подаються для державної реєстрації, складені іноземною мовою, до заяви обов'язково додаються переклад їх тексту українською

мовою, а також копії паспортного документа іноземця, посвідки на постійне чи тимчасове проживання або іншого документа, що підтверджує законність перебування іноземця чи особи без громадянства на території України, засвідчені в установленому порядку.

Підставами для державної реєстрації народження є:

а) медичне свідоцтво про народження, що видається закладами охорони здоров'я, незалежно від підпорядкування та форми власності, де приймаються пологи. У разі народження дитини поза закладом охорони здоров'я державна реєстрація народження проводиться на підставі медичного свідоцтва про народження або медичної довідки про перебування дитини під наглядом лікувального закладу та висновку про підтвердження факту народження дитини поза закладом охорони здоров'я;

б) медичне свідоцтво про народження, медична довідка про перебування дитини під наглядом лікувального закладу. Ці документи подаються для державної реєстрації народження дитини, яка досягла одного року і більше;

в) акт, складений відповідними посадовими особами (капітаном судна, командиром, начальником потягу тощо) за участю двох свідків і лікаря або фельдшера (якщо лікар або фельдшер були на транспортному засобі), у випадку народження дитини на морському, річковому, повітряному судні, у по тязі або в іншому транспортному засобі.

г) лікарське свідоцтво про пренатальну смерть у разі мертво народження.

Ці документи подаються до органу ДРАЦС або ЦНАП. При відсутності підстав для державної реєстрації народження, визначених у Правилах, державна реєстрація народження провадиться на підставі рішення суду про встановлення факту народження. Реєстрація та видача свідоцтва про народження повинно бути оформлене протягом місяця з моменту народження. В разі несвоєчасної державної реєстрації без поважної причини, батьків притягують до адміністративної відповідальності [152].

Крім особистого звернення заявників до територіального відділу ДРАЦС та ЦНАП з питання реєстрації народження, у батьків є можливість подати заяву

на реєстрацію та отримати свідоцтво про народження у пологовому будинку та у рамках проєкту “*єМалятко*”. У разі подання заяви та документів, необхідних для надання комплексної послуги «*єМалятко*» у закладі охорони здоров’я, в якому народилася дитина, уповноважена особа такого закладу встановлює особу заявника, роз’яснює умови та порядок надання такої послуги, приймає необхідні для цього документи.

Заява, сформована за допомогою програмного забезпечення Єдиного державного веб-порталу електронних послуг, після її підписання заявником реєструється у Реєстрі. Заявку опрацьовують відповідні державні органи, а батьки отримують послугу без необхідності відвідувати різні державні установи, витрачаючи час на черги. Державна реєстрація народження може проводитися за заявою, поданою в електронній формі батьком або матір’ю дитини, яких ідентифіковано шляхом використання кваліфікованого електронного підпису, електронної системи ідентифікації «Bank ID» чи засобу ідентифікації особи, який дає можливість однозначно ідентифікувати заявника.

Комплексна послуга “*єМалятко*” надала можливість батькам отримати 10 базових послуг від держави, пов’язаних із народженням дитини: державна реєстрація народження та визначення походження дитини; реєстрація місця проживання; призначення допомоги при народженні дитини; внесення відомостей про дитину до Реєстру пацієнтів, що ведеться у центральній базі даних електронної системи охорони здоров’я; призначення допомоги на дітей, які виховуються у багатодітних сім’ях тощо. Сім’ї з новонародженими зможуть оформити документи на дитину, допомогу, інші документи в режимі онлайн. Це надало можливість покращити рівень сервісу органів публічної влади шляхом запровадження обслуговування громадян за принципом «віддаленого доступу» із застосуванням інформаційних технологій. Батьки через електронний кабінет в себе вдома ідентифікують свою особу електронним ключем і подають одну заявку, в якій вказано ім’я дитини і ті послуги, які вони хочуть отримати.

Державна реєстрація народження дітей, які народилися в експедиції або в іншій віддаленій місцевості, де немає органів ДРАЦС, проводиться за місцем

проживання батьків чи одного з них не пізніше одного місяця з дня їх повернення.

У разі народження дитини жінкою, яка тримається в установі виконання покарань чи слідчому ізоляторі, державна реєстрація народження проводиться в органі ДРАЦС за місцезнаходженням цієї установи за заявою матері уповноваженим представником адміністрації відповідної установи чи слідчого ізолятора, який після державної реєстрації отримує документ про народження, що надалі зберігається в особовій справі жінки [152].

У разі народження дитини жінкою, якій в організм було перенесено ембріон людини, зачатий подружжям у результаті застосування допоміжних репродуктивних технологій, державна реєстрація народження проводиться за заявою подружжя, яке дало згоду на таке перенесення. У цьому разі одночасно з документом, що підтверджує факт народження дитини цією жінкою, подається заява про її згоду на запис подружжя батьками дитини, справжність підпису на якій має бути нотаріально засвідченою, а також довідка про генетичну спорідненість батьків /матері чи батька/ з плодом [152].

Державна реєстрація народження дитини проводиться в день звернення заявника, а в разі подання заяви в електронній формі – у день її надходження або не пізніше наступного робочого дня у разі отримання такої заяви поза робочим часом відділу ДРАЦС. Свідоцтво про народження надається в день звернення, при умові наявності всіх необхідних документів.

Відповідно до ч. 2 ст. 4 Закону [180] державну реєстрацію актів цивільного стану громадян України, які проживають або тимчасово перебувають за кордоном, проводять дипломатичні представництва і консульські установи України. Реєстрація народження дитини провадиться консулом з одночасним визначенням її походження та присвоєнням прізвища, імені та по батькові. Крім того, консул приймає та розглядає заяви громадян України, які проживають у його консульському окрузі про внесення змін, доповнень та виправлень у записи актів цивільного стану, а також про поновлення втрачених записів актів цивільного стану.



У разі відсутності документа закладу охорони здоров'я або медичної консультаційної комісії, що підтверджує факт народження, особі може бути відмовлено в проведенні державної реєстрації народження. Підставою для проведення ДРАЦС за таких умов є рішення суду про встановлення факту народження. Цивільно процесуальним кодексом України передбачено, що суд розглядає справи про встановлення факту народження особи у разі неможливості встановлення органом ДРАЦС факту народження.

Державну реєстрацію народження на підставі рішення суду про встановлення факту народження на тимчасово окупованій території України проводить відділ ДРАЦС за місцем ухвалення рішення суду в день надходження копії такого рішення або будь-який відділ ДРАЦС в день її пред'явлення заявником.

Сім'я з давніх часів є основним природним осередком зростання та розвитку людини. Людині від природи притаманна здатність створювати сімейні союзи і проживати в них. Сім'я життєве необхідна не тільки кожній людині, вона так само потрібна суспільству загалом, яке більш гармонійно розвивається, якщо активними й позитивними є його громадяни.

Сім'я є складним соціальним утворенням і одночасно з цим виконує роль первинного соціального осередку і, відповідно, джерела відтворення соціуму, а також наступності сімейних поколінь. Шлюб, як сімейний союз чоловіка і жінки, зареєстрований в органі ДРАЦС відповідно до ст. 21 СКУ [265], є важливим інститутом для соціуму та його подальшого розвитку.

Для державної реєстрації шлюбу жінкою та чоловіком особисто подається заява до органу ДРАЦС за їх вибором або до виконавчого комітету сільської, селищної та міської ради. Якщо жінка і чоловік не можуть через поважні причини особисто подати заяву про реєстрацію шлюбу до органу ДРАЦС, таку заяву, нотаріально засвідчену, можуть подати їх представники. Повноваження представника мають бути нотаріально засвідчені [265, ст.28].

При поданні заяви про державну реєстрацію шлюбу жінка та чоловік пред'являють на посвідчення своєї особи паспорт або паспортний документ. Іноземці та особи без громадянства для державної реєстрації шлюбу в Україні повинні

пред'явити паспортний документ або документ, що посвідчує особу без громадянства заявника, та посвідку на постійне чи тимчасове проживання або інший документ, що підтверджує законність перебування іноземця чи особи без громадянства на території України. У разі пред'явлення посвідки на постійне чи тимчасове проживання орган ДРАЦС здійснює її перевірку за допомогою сервісу Державної міграційної служби України( далі-ДМС) згідно з відомостями про недійсні документи.

Іноземець або особа без громадянства під час подання заяви про державну реєстрацію шлюбу попереджається про необхідність у випадках, передбачених цими Правилами, підтвердження територіальним органом Державної міграційної служби України законності його перебування на території України на день державної реєстрації шлюбу, про що робиться відповідний запис у заяві про державну реєстрацію шлюбу, який скріплюється його підписом.

В Україні шлюбний вік для чоловіків та жінок встановлюється у вісімнадцять років. Державна реєстрація шлюбу встановлена для забезпечення стабільності відносин між жінкою та чоловіком, охорони прав та інтересів подружжя, їхніх дітей, а також в інтересах держави та суспільства [265, ст.27]. Державна реєстрація шлюбу засвідчується Свідоцтвом про шлюб, зразок якого затверджує КМУ.

Шлюб реєструється після спливу одного місяця від дня подання особами заяви про реєстрацію шлюбу. За наявності поважних причин керівник органу ДРАЦС дозволяє реєстрацію шлюбу до спливу цього строку. Крім того, в рамках проекту «Державна реєстрація шлюбу за 24 години»( далі - «Шлюб за добу») можливо зареєструвати шлюб до спливу одного місяця, у день подання заяви.

За погодженням з нареченими орган ДРАЦС призначає день і час державної реєстрації шлюбу. Присутність нареченої та нареченого в момент реєстрації їхнього шлюбу є обов'язковою. Реєстрація шлюбу через представника не допускається. Шлюб реєструється у приміщенні органу ДРАЦС, а за бажанням і за його межами. Крім того, в рамках проекту «Шлюб за добу» у місці вибраному нареченими.

У зв'язку з військовим вторгненням Російської Федерації 24 лютого 2022 року на територію суверенної України, КМУ було прийнято постанову «Деякі питання державної реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану» від 07.03.2022р., №213[54], яка регулює питання реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану та перелік громадян, для яких діє певний спрощений порядок такої реєстрації.

Державна реєстрація шлюбу може відбуватися у будь-якому відділі ДРАЦС, який наразі працює. Реєстрація шлюбу відбувається в день подання відповідної заяви без дотримання місячного строку.

Для військовослужбовців, поліцейських і працівників закладу охорони здоров'я, процедура спростилася. Шлюб можна зареєструвати без особистої присутності одного з молодят.

Факт реєстрації шлюбу також може бути засвідчено актом про укладення шлюбу, який складений безпосередньо командиром/керівником на місці служби/роботи, керівником закладу охорони здоров'я. Такий акт може складатися без особистої присутності одного чи обох наречених із використанням доступних засобів відео зв'язку, за участю двох свідків, після чого акт надсилається до будь-якого відділу ДРАЦС або до територіального органу МЮУ, які проводять діяльність під час воєнного стану. Акти, складені після 24 лютого 2022 року[159], мають обов'язково містити відомості про дату та місце його складення, прізвища, ім'я, по батькові та дати народження обох наречених, їх громадянство і скріплюються печаткою закладу (у разі наявності), вони будуть дійсними для проведення державної реєстрації шлюбу за цією процедурою до дня припинення чи скасування воєнного стану в Україні. Акт надсилається командиром/керівником, яким його було складено, до будь-якого відділу ДРАЦС для складання актового запису про шлюб у паперовій формі та внесення відомостей до Реєстру. Датою реєстрації шлюбу вважається день складання акту про укладення шлюбу.

Щодо державної реєстрації розірвання шлюбу необхідно зазначити, що вона проводиться органами ДРАЦС у наступних випадках: реєстрація розірвання шлюбу подружжя, яке не має дітей, проводиться відповідним органом ДРАЦС за місцем проживання подружжя або одного з них за їх заявою. У разі якщо один з

подружжя визнаний безвісно відсутнім, недієздатним, державна реєстрація розірвання шлюбу проводиться за заявою другого з подружжя [152], [265, ст.15, ст.107].

Якщо один з подружжя через поважну причину не може особисто подати заяву про розірвання шлюбу, таку заяву, нотаріально засвідчену або прирівняну до нотаріально засвідченої, від його імені може подати другий з подружжя. Державна реєстрація розірвання шлюбу проводиться після закінчення одного місяця від дня подання відповідної заяви, якщо вона не була відкликана. Державна реєстрація розірвання шлюбу може проводитись незалежно від строку, що минув після постановлення судом рішення про розірвання шлюбу, яке набрало чинності. Про державну реєстрацію розірвання шлюбу та про розірвання шлюбу, здійснене у судовому порядку, робиться відмітка в актовому записі про шлюб. У разі розірвання шлюбу у судовому порядку рішенням суду, яке набрало законної сили, надсилається судом до органу ДРАЦС за місцем ухвалення рішення.

У разі зберігання актового запису про шлюб на тимчасово окупованих територіях Донецької або Луганської областей рішенням суду про розірвання шлюбу надсилається до відповідних відділів ДРАЦС у Донецькій та Луганській областях Управління державної реєстрації Східного міжрегіонального управління Міністерства юстиції України, а у разі зберігання такого актового запису на тимчасово окупованій території Автономної Республіки Крим - до відділу ДРАЦС у Херсонській області Управління державної реєстрації Південного міжрегіонального управління Міністерства юстиції України [152, п.3.3.].

У разі розірвання шлюбу судом шлюб припиняється у день набрання чинності рішенням суду про розірвання шлюбу. А у разі розірвання шлюбу органом ДРАЦС шлюб припиняється у день державної реєстрації розірвання шлюбу. На підставі актового запису про розірвання шлюбу кожному видається свідоцтво про розірвання шлюб.

Ім'я фізичної особи, яка є громадянином України, складається з прізвища, власного імені та по батькові, якщо інше не впливає із закону або звичаю наці-

ональної меншини, до якої вона належить. Державна реєстрація зміни імені (прізвища, власного імені та по батькові) проводиться лише стосовно громадян України.

Ім'я здавна є засобом індивідуалізації людини в суспільстві та належить до особистих немайнових благ фізичної особи. Ім'я необхідно людині для реалізації цивільних прав і обов'язків, що нормативно закріплено в статті 28 ЦКУ [291]. Одночасно у частині третій цієї статті зазначено, що ім'я фізичній особі надається відповідно до закону. Фізична особа має право на ім'я, яке не може бути відчужене. Однією із складових права на ім'я є право розпорядження ім'ям, одним з його найпоширеніших видів є право на зміну імені. Право на зміну імені (прізвища, власного імені, по батькові) фізичної особи передбачено ст. 295 ЦКУ.

Зміна імені (прізвища, власного імені, по батькові) здійснюється відповідно до Порядку розгляду заяв про зміну імені (прізвища, власного імені, по батькові) фізичної особи, затвердженого постановою КМУ від 11 липня 2007 року № 915 [212]. Фізична особа, яка досягла шістнадцяти років, має право на власний розсуд змінити своє прізвище власне ім'я та по батькові. Фізична особа, яка досягла чотирнадцяти років, має право змінити своє прізвище власне ім'я та по батькові за згодою батьків або за згодою піклувальника.

Громадяни України, які проживають на її території подають заяви до відділів РАЦС за місцем проживання; громадяни України, які постійно проживають за кордоном, до дипломатичного представництва або консульської установи України, в якій вони перебувають на постійному консульському обліку.

Також прізвище, власне ім'я та по батькові фізичної особи можуть бути змінені у разі її усиновлення, визнання усиновлення недійсним або його скасування, а також у разі реєстрації шлюбу, розірвання шлюбу або визнання його недійсним.

Строк розгляду заяви про зміну імені відділом ДРАЦС розглядається у тримісячний строк з дня її подання. За наявності поважних причин цей строк може

бути продовжений, але не більш як на три місяці. Заява про зміну імені дипломатичним представництвом або консульською установою України розглядається у шестимісячний строк з дня її подання.

Відділ РАЦС надсилає необхідні матеріали до органу внутрішніх справ за місцем проживання заявника для надання висновку про можливість зміни імені, а дипломатичне представництво або консульська установа України надсилає через Міністерство закордонних справ до Міністерства внутрішніх справ для подальшого пересилання до органу внутрішніх справ за останнім місцем проживання заявника в Україні. Орган внутрішніх справ за результатами відповідної перевірки, яка проводиться безоплатно, у місячний строк готує та надсилає висновок про можливість зміни разом з усіма матеріалами до відділу РАЦС чи через Міністерство закордонних справ України до відповідного дипломатичного представництва або консульської установи України або про відмову у наданні дозволу, у випадках передбачені законодавством України. Під час реєстрації зміни імені відділ РАЦС, дипломатичне представництво або консульська установа України видає заявникові свідоцтво про зміну імені.

Державна реєстрація зміни імені не тягне за собою внесення змін до актових записів цивільного стану, складених стосовно особи, яка змінила ім'я, та її малолітніх і неповнолітніх дітей, крім передбачених законом випадків, а також повнолітніх дітей [180, ст.16].

Державна реєстрація смерті проводиться органом ДРАЦС та виконавчими органами сільських, селищних й міських рад на підставі:

- а) лікарського свідоцтва про смерть;
- б) фельдшерської довідки про смерть;
- в) лікарського свідоцтва про перинатальну смерть;
- г) рішення суду про оголошення особи померлою;
- г) рішення суду про встановлення факту смерті особи в певний час;
- д) повідомлення державного архіву або органів Служби безпеки України у разі реєстрації смерті осіб, репресованих за рішенням несудових та судових органів;

е) повідомлення установи виконання покарань або слідчого ізолятора, надіслане разом з лікарським свідоцтвом про смерть.

Заява про державну реєстрацію смерті подається не пізніше трьох днів з дня настання смерті або виявлення трупа родичами померлого, представниками органу опіки та піклування, працівниками житлово-експлуатаційних організацій, адміністрації закладу охорони здоров'я, де настала смерть, та інших осіб.

Державна реєстрація смерті проводиться в день звернення заявника за останнім місцем проживання померлого, за місцем настання смерті чи виявлення трупа або за місцем поховання. Державна реєстрація смерті особи, оголошеної судом померлою, проводиться за рішенням суду, надісланим судом відділу ДРАЦС, після набрання ним законної сили або за заявою осіб, що були заявниками при розгляді судом справи, а також спадкоємців померлого при поданні рішення суду.

Державна реєстрація смерті осіб, що померли в слідчих ізоляторах або установах виконання покарань, у яких ці особи трималися або відбували покарання, проводиться відділами ДРАЦС за останнім місцем проживання до взяття під варту або засудження осіб чи за місцезнаходженням установи, записується причина смерті, зазначена в лікарському свідоцтві про смерть.

Державна реєстрація смерті іноземців та осіб без громадянства проводиться на загальних підставах з дотриманням вимог чинного законодавства України. У цих випадках паспортні документи померлого невідкладно надсилаються до відділу ДРАЦС управління державної реєстрації міжрегіональних управлінь МІОУ для подальшого направлення їх до Міністерства закордонних справ України або повертаються особі, яка супроводжує тіло померлої особи[180, ст.17].

Паспорт громадянина України померлого, а також військово-облікові та пільгові документи орган ДРАЦС, який реєструє смерть, вилучає для подальшого їх направлення до територіального підрозділу Державної міграційної служби України та районного (міського) військового комісаріату [152, розділ 5, пункт 14].

Після державної реєстрації смерті відділ ДРАЦС видає витяг з Реєстру про смерть для отримання допомоги на поховання. У разі державної реєстрації смерті виконавчим органом сільської, селищної, міської ради видається довідка для отримання допомоги на поховання.

У разі смерті дитини орган ДРАЦС протягом 10 днів після державної реєстрації смерті дитини направляє органу праці та соціального захисту населення за місцем державної реєстрації повідомлення про померлих дітей [152, розділ 5, пункт 17].

Окрім державної реєстрації 5 видів актів цивільного стану, державні службовці відділів ДРАЦС здійснюють видачу повторного свідоцтва про державну реєстрацію, оригінал якого було вкрадено, загублено, пошкоджено чи знищено, та повторна видача свідоцтва у разі внесення змін до актового запису чи його поновлення здійснюються відділами ДРАЦС, дипломатичними представництвами і консульськими установами України на підставі актового запису цивільного стану за заявою особи, щодо якої складено запис, батьків, усиновлювачів, опікунів, піклувальників, представника закладу охорони здоров'я, навчального або іншого дитячого закладу, де постійно перебуває дитина, органу опіки та піклування.

За державну реєстрацію, окрім реєстрацію народження та смерті, та за видачу повторного свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану справляється державне мито у розмірі, визначеному законом.

Відділи ДРАЦС можуть надавати платні послуги, перелік яких затверджується КМУ. Порядок надання платних послуг затверджується МІОУ. Кошти, одержані від надання платних послуг, зараховуються до державного бюджету [180, ст.20].

Актові записи цивільного стану, складені на паперових носіях, формуються в книги ДРАЦС, що зберігаються в архівах відділів державної реєстрації актів цивільного стану протягом 75 років.

Порядок, умови і строки зберігання книг державної реєстрації актів цивільного стану і метричних книг в архівах відділів ДРАЦС та порядок передачі цих



книг до державного архіву встановлюються МЮУ за погодженням із центральним органом виконавчої влади у сфері архівної справи і діловодства [198].

Таким чином, державна реєстрація актів цивільного стану є правовим інститутом у державі, спрямованим на забезпечення реалізації прав і свобод громадян, а актові записи є безспірними доказами засвідчених в них юридичних фактів.

### **Висновки до розділу:**

1. Від появи диптихів та метричних книг до актових записів цивільного стану пройшло не одне тисячоліття, а акти цивільного стану, які мають складну юридичну природу так і залишилися недостатньо дослідженими у сучасній науці цивільного та сімейного права та науці публічного управління. Вони можуть розглядатися як юридичні факти - події або дії, що впливають на виникнення, зміну або припинення прав та обов'язків, а також характеризують правовий стан громадян; як адміністративні акти (акти органу публічної влади), що підтверджують реєстрацію цих фактів; як документ - матеріальний носій інформації про дії та події, що підлягають посвідченню у відповідних органах публічної влади. Однак на сьогодні не вироблено єдиного підходу до цього питання, що змушує автора досліджувати цю проблематику на доктринальному рівні.

2. Аналіз зарубіжного досвіду надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС засвідчив, що більшість держав має свій досвід у цій сфері, що зумовлено політичними, правовими, культурними, національними та історичними особливостями кожної країни. Питання надання послуг визначено в процесі проведення адміністративних реформ зі значною увагою до відносин органів влади, населення та будь - яких установ/організацій під час надання цих послуг. У більшості розвинених країн світу законів про адміністративні послуги немає, натомість ефективно діють закони, кодекси (програми) про адміністративну процедуру, що підвищують відповідальність суб'єктів надання послуг за їх якість.

3. Сучасне дослідження реформування системи надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС на основі закордонного досвіду має базуватися на поєднанні методологічних підходів наукового аналізу трансформаційного процесу в Україні та інших державах на основі комплексу дослідницьких підходів. Реформування системи АП в сфері ДРАЦС на основі імплементації закордонного досвіду – це процес якісного удосконалення системи органів публічної влади, їх раціональна побудова та взаємодія, ефективний взаємозв'язок із зовнішнім середовищем через законодавчо встановлені процедури та повноваження.

4. Вивчення досвіду надання адміністративних послуг у Грузії, Естонії, Казахстані та Франції, які досягли вагомих успіхів у цій сфері, показало, що покращити рівень сервісу органів публічної влади там вдалося шляхом запровадження обслуговування громадян за принципом «єдиного вікна» та «віддаленого доступу» із застосуванням інформаційних технологій. Найкращих результатів вдалося досягти при активному використанні процесів інтеграції. Встановлено, що практика створення своєрідних зручних та прозорих «інтегрованих офісів» забезпечує зосередження максимальної кількості різних видів послуг в одному місці, наближеному до споживачів (через «єдине вікно»). Крім того, надання послуг через Інтернет (тобто з «віддаленим доступом») базується на інтеграції в одну цифрову систему різних електронних баз даних, що містять необхідну інформацію. Завдяки таким підходам процеси надання послуг стали значно зручнішими та простішими для їх споживачів, скоротили витрати їх часу та коштів, дали можливість отримувати необхідну корисну інформацію та сервіс, спростили умови для отримання адміністративних послуг у сфері РАЦС.

5. З'ясовано, що у світі не існує єдиної загальноприйнятої побудови системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану щодо певного переліку вимог до її функціонування, однак отримувачі адміністративних послуг прагнуть взаємодії з органами публічного управління на прозорій основі шляхом отримання вільного доступу до послуг, зменшивши при цьому витрати часу та коштів. Тому, вважаємо, що адаптація досвіду Естонії та Казахстану у сфері реєстрації актів цивільного стану, є найбільш слушним.

6. У форматі впровадження закордонного досвіду існує ситуація перенесення вже усталених на рівні певної країни (групи країн) регламентів, правил і процедур щодо регулювання суспільних відносин у сфері ДРАЦС. Відповідно, виникає певна управлінська проблема до визначення критеріїв ефективності і доцільності впровадження закордонного досвіду в межах моделі «результат - засоби». Адже запровадження реформ у певній складовій системи публічного управління завжди обґрунтовується позитивним закордонним досвідом, проте особливості закордонної методики реалізації реформ публічно - управлінської діяльності ігнорується: зокрема, форми держави (форма державного устрою, форма державного правління, форма державного режиму), історичні традиції, наявність зовнішнього впливу тощо.

7. Проаналізувавши порядок надання адміністративних послуг органами ДРАЦС ми прийшли до висновку про можливість запровадження ліквідації територіальних органів ДРАЦС та необхідності не делегування, а передачу повноважень ОМС та залучення інших суб'єктів для надання адміністративних послуг на засадах багаторівневості. Загальним інструментом для покращення якості адміністративних послуг у сфері ДРАЦС за моделлю багаторівневості має бути поглиблення процесів децентралізації, тобто передача відповідних повноважень органам місцевого самоврядування та нотаріату. За таких умов громадяни зможуть впливати на якість власних послуг і ефективно використовувати ресурси територіальної громади.

8. Сьогодні, є необхідність розширення переліку видів актових записів цивільного стану та впровадження нового виду актового запису про зміну статі, для забезпечення та захисту прав транс сексуальних громадян при отриманні документів після зміни статі, а саме: паспорт громадянина України, паспорт для виїзду за кордон, облікова картка платника податків, водійське посвідчення тощо.

9. Потребує унормування законодавство, що регулює порядок державної реєстрації актів цивільного стану та прийняття процедурного законодавства, та встановлення на законодавчому рівні розмір адміністративного збору за кожну послугу.

**РОЗДІЛ 3****ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕЗУЛЬТАТИВНОСТІ НАДАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ У СФЕРІ РЕЄСТРАЦІЇ АКТИВ  
ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ**

Розділ спрямований на аналіз результативності впровадження пілотних проєктів у сфері ДРАЦС та на необхідність впровадження запобіжників з метою недопущення та усунення негативних наслідків. Розроблено та запропоновано на засадах багаторівневості впровадження моделі оптимальної системи надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС з зазначенням суб'єктів надання послуг та їх функцій. Запропоновано удосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС за допомогою інформаційно - комунікаційних технологій, а саме через онлайн-сервіси та впровадження нового виду актового запису.

**3.1. Оцінка результативності надання адміністративних послуг в  
Україні (на прикладі пілотних проєктів з державної реєстрації актив  
цивільного стану)**

Ефективність та результативність у публічному адмініструванні є наразі однією з найголовніших проблем через те, що саме ці поняття можуть дати відповідь на питання, чи вірно вибрана стратегія розвитку держави, чи правильні рішення приймаються на найвищому законодавчому рівні та наскільки правильно вони імплементуються на найнижчому. Оскільки з 2014 року наша країна пережила низку значних потрясінь, значущість публічного адміністрування зросла, так як вона повинна не лише забезпечити розвиток держави, але і здійснити це найшвидшим та найбільш економічним шляхом.

Розмежування понять «результативність» та «ефективність» було затверджено і в ДСТУ ISO 9000:2007, де результативність (effectiveness) визначається як ступінь реалізації запланованої діяльності та досягнення запланованих резуль-

татів, а ефективність (efficiency) – це співвідношення між досягнутим результатом і використаними ресурсами [117]. З зазначеного слідує, що результативність близька за значенням до цільового підходу у розумінні ефективності, що ще раз підтверджує близькість цих понять, але їх не тотожність.

Дослідник З. Коваль вважає, що результативність виступає одним із базових критеріїв оцінювання ефективності, а абсолютним показником результативності є ефект. Результативність визначається як «співвідношення отриманих наслідків і введених факторів (або причин, призвели до цих наслідків), які визначаються за допомогою співвідношень прибутку до витрат, обсягу виробництва або часу тощо» [89].

У науці публічного управління та адміністрування ефективність визначається як ступінь та характер використання ресурсів для досягнення поставлених цілей. Як зазначає Л. Приходченко «ефективність – це диференційована та багаторівнева характеристика, яка водночас зберігає свою відносність стосовно проголошених цілей; співвідношення між продуктом та ресурсами, які пішли на його створення з огляду на результат, тобто ми вказуємо на зв'язок із ресурсами, продуктом і цілями, але обов'язково і з ефектом, причому останній досягається за межами діяльності, процесу творення товару чи послуги, саме в процесі його споживання» [155].

Помітними управлінськими інноваціями у сфері ДРАЦС стали пілотні проекти, що запроваджувалися у період починаючи з 2015 р. Проаналізуємо ефективність здійснення зазначених проектів використовуючи ряд показників (індикаторів). «Показники, - зазначає Л. Приходченко, – це згруповані певним чином дані, що дозволяють оцінити судження про ключові аспекти функціонування систем (управлінських, економічних, соціальних тощо)» [155].

- Час очікування щодо отримання адміністративної послуги;
- Доступність (місце) надання адміністративної послуги;
- Вартість надання адміністративної послуги;
- Час надання адміністративної послуги;
- Наявність пільг щодо надання адміністративної послуги;

- Ступінь простоти та зрозумілості процедур для споживача;
- Наявність альтернатив отримання адміністративної послуги;
- Кількість скарг щодо отримання адміністративної послуги;
- Рівень затребуваності адміністративної послуги;
- Рівень задоволеності споживачів щодо послуги (за опитуваннями).

Для зручності громадян та уникнення черг у відділах ДРАЦС МЮУ запроваджено пілотний проект за допомогою Веб-порталу «Звернення у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» (далі – Веб-портал), який розпочав свою роботу 20 липня 2015 року відповідно до розпорядження КМУ від 26.06.2015 р. №669-р. [234] в окремих відділах ДРАЦС в областях та місті Києві з подачі заяв у сфері ДРАЦС через мережу Інтернет. Метою такого нововведення була оптимізація процедури подачі громадянам заяв у сфері ДРАЦС, запобігання проявам корупційних діянь, забезпечення доступності АП, які надаються відділами ДРАЦС, а також створення сприятливих умов для їх отримання, зменшення черг у цих відділах.

З 1 липня 2018 року пілотний проект було запроваджено у всіх відділах ДРАЦС. Завдяки реалізації цього проекту громадяни мають можливість подавати заяву у сфері ДРАЦС, не виходячи з дому.

За допомогою Веб-порталу будь-яка фізична особа може подати до відділу ДРАЦС заяву або звернення через мережу Інтернет. Зокрема, серед заяв, які можна подати онлайн, заяви: про державну реєстрацію шлюбу; про державну реєстрацію розірвання шлюбу на підставі рішення суду; про розірвання шлюбу подружжя, яке не має дітей; про розірвання шлюбу відповідно до статті 107 СКУ; про зміну імені; про видачу повторного свідоцтва про ДРАЦС; про надання витягів з ДРАЦС; про внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання.

Також з використанням функціональних можливостей веб-порталу користувач може надіслати до відділів ДРАЦС скіанскопії документів, необхідних для розв'язання відповідних питань по суті; здійснити попередній запис на відвіду-

вання відділів із зазначенням зручних дати і часу; здійснити оплату з використанням платіжних систем послуги відділів ДРАЦС; отримання консультації працівників тощо.

Пілотний проєкт став досить популярним серед населення, адже працює цілодобово 7 днів на тиждень. Отримання такої послуги передбачає ідентифікацію особи під час подання заяв та документів в електронній формі здійснюється за допомогою електронного цифрового підпису та посиленого сертифіката відкритого ключа, що його підтверджує, відповідно до вимог Закону України «Про електронний цифровий підпис» [187] та Закону України «Про електронні довірчі послуги» [188]. З моменту запровадження цієї послуги нею станом на 31.12.2021 р. скористалося 568 313 особи [140], попит постійно зростає, особливо під час пандемії COVID - 19 на протязі 2020 та 2021 років (див. Додаток 3.3.1 В).

Пандемія COVID-19 змушує органи публічної влади та суспільство звертатись до цифрових технологій для реагування на кризу, і все частіше вимагає від урядовців застосовувати політику відкритості та використовувати цифрові канали зв'язку для надання інформації щодо отримання адміністративних послуг, зокрема у сфері ДРАЦС.

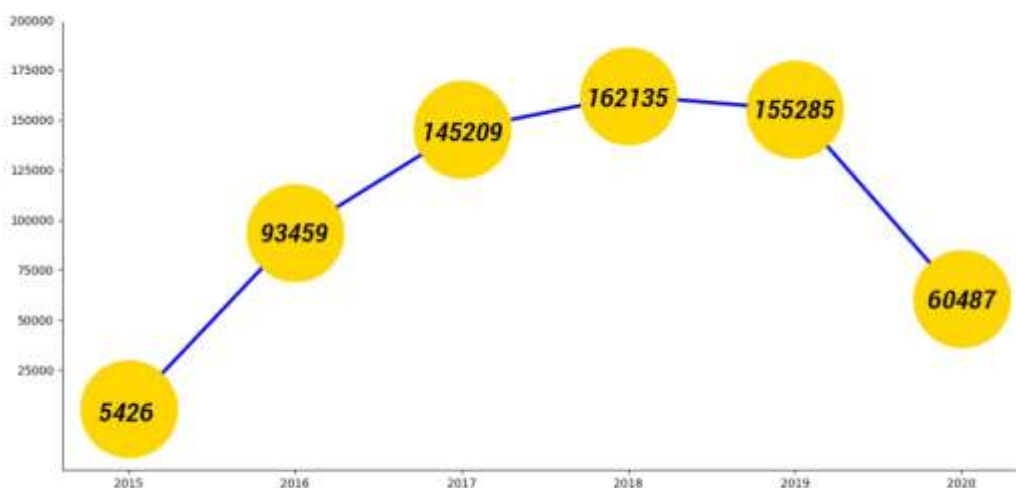
За інформацією отриманою від міжрегіональних управлінь юстиції, з моменту впровадження проєкту постійно зростає рівень затребуваності на зазначену послугу, так як послуга доступна у режимі реального часу та можливо її отримання не виходячи з дому чи офісу. Час отримання послуги в день звернення, або на наступний робочий день, вартість послуги однакова (через Веб-портал та при особистому зверненні до відділу ДРАЦС). Під час впровадження проєкту, на протязі перших років, виникали труднощі під час отримання послуги, адже для споживачів не була зрозумілою процедура отримання послуги та тільки після технічного удосконалення Веб-порталу зменшилось кількість скарг щодо отримання послуги.

Відповідно до статті 7 СКУ [265] дитина має бути забезпечена можливістю здійснення її прав, установлених Конституцією України, Конвенцією про права дитини, іншими міжнародними договорами України, згода на обов'язковість

яких надана Верховною Радою України. Саме з моменту реєстрації народження дитини відбувається її індивідуалізація у суспільстві та набуття нею основних прав, які вона реалізує під своїм ім'ям.

З метою створення сприятливих умов, спрямованих на спрощення доступу громадян до АП щодо державної реєстрації народження дитини, на виконання наказу МЮУ від 26.08.2015р. №1593/5 [56] з 01 вересня 2015 р. було запроваджено пілотний проект з прийому заяв на державну реєстрацію народження та вручення свідоцтва про народження безпосередньо в пологових будинках. Про динаміку попиту такої послуги серед населення говорять показники, а саме 625 335 отримали документи в пологових будинках (див. Додаток 3.3.1П) [140].

Зокрема, така послуга надається у Одеському регіоні 32 територіальними відділами ДРАЦС та охоплює 34 фронт-офіси охорони здоров'я всієї області. Більше населення міста Одеси та Одеської області скористалися цією послугою, що говорить про популярність та попит населення щодо такої послуги. Крім того, батьки які не звернулися за отриманням свідоцтва про народження дитини безпосередньо в пологовому будинку мають можливість протягом місяця безкоштовно звернутися у відділи ДРАЦС для державної реєстрації народження та отримання свідоцтва про народження (див. рис.5.3).



*Рис.5.3. Свідоцтва про народження врученні в пологових будинках на протязі 2015-2020 рр.*



Така послуга мала попит і в малих містах. Про результативність та затребуваність проєкту розглянемо на прикладі м. Гола Пристань Херсонської області, який запроваджено у місті з 2016 р. Відсоток вручених свідоцтва про народження, безпосередньо в пологовому відділенні Голо пристанської центральної районної лікарні від загальної кількості народжених у пологовому відділенні Голо пристанської центральної районної лікарні складає: у 2016 році – 18 %; у 2017 році – 50 %; у 2018 році – 66 %; у 2019 році – 75 %, у 2020 – 85%.

З метою спрощення надання послуг, пов'язаних з народженням дитини, КМУ в березні 2019 р. було направлено до Верховної ради України проєкт Закону України «Про внесення зміни до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для отримання послуг, пов'язаних з народженням дитини» [175] (відкликано в серпні 2019р.). Розроблення проєкту Закону зумовлено необхідністю створення державою ефективного механізму надання комплексу послуг, спрямованих на реалізацію дитиною права на соціальний захист, права на місце проживання та інших прав, що пов'язані з її народженням.

Запропонований законопроектом механізм надання таких послуг, дозволить мінімізувати кількість документів та процедурних дій, що вимагаються для їх отримання і значно зменшить адміністративне навантаження на батьків. Проєктом Закону пропонувалося забезпечити одночасне надання послуг з державної реєстрації народження, реєстрації місця проживання, призначення допомоги при народженні дитини, реєстрації в електронній системі охорони здоров'я, реєстрації у Державному реєстрі фізичних осіб – платників податків відповідно до Податкового кодексу України, видачі посвідчень батьків багатодітної сім'ї та дитини з багатодітної сім'ї. Такі послуги надаватимуться виключно за бажанням батьків.

Для надання такого комплексу послуг передбачаються повноваження центральних ОВВ та ОМС щодо приймання документів в електронному вигляді та встановлення між ними відповідної інформаційної взаємодії за спільно затвердженими процедурами такої взаємодії, що водночас окрім надання послуг,

пов'язаних з народженням дитини, дозволить оптимізувати послугу щодо реєстрації місця проживання дітей віком до 14 років. Законопроект передбачає надання зазначеної послуги в електронному вигляді.

Не дочекавшись прийняття Верховною Радою України вищезазначеного законопроекту, КМУ 10 липня 2019 року було винесено постанову №691 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» [233], згідно з якою протягом 2020-2022 років здійснюється експериментальний проєкт щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини шляхом забезпечення можливостей: батькам новонародженої дитини отримати під час державної реєстрації її народження комплексну послугу *”єМалятко”*.

Проєкт під назвою *“єМалятко”* передбачає повний комплекс послуг за однією заявкою:

- державна реєстрація народження та визначення походження дитини;
- реєстрація місця проживання;
- призначення допомоги при народженні дитини;
- внесення відомостей про дитину до Реєстру пацієнтів, що ведеться у центральній базі даних електронної системи охорони здоров'я;
- призначення допомоги на дітей, які виховуються у багатодітних сім'ях;
- видача посвідчень батьків багатодітної сім'ї та дитини з багатодітної сім'ї;
- внесення інформації про новонароджену дитину до Єдиного державного демографічного реєстру з присвоєнням унікального номера запису в ньому;
- реєстрація у Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків;
- визначення належності новонародженої дитини до громадянства України;
- надання одноразової натуральної допомоги «пакунок малюка» за місцем проживання або перебування її отримувача;
- надання грошової компенсації вартості одноразової натуральної допомоги «пакунок малюка» [233].

24 лютого 2021 року Постановою КМУ №155 [170] було внесені зміни до Порядку надання комплексної послуги “*єМалятко*”, а саме надано визначення терміну «новонароджена дитина», та в це поняття вкладається розуміння, що це дитина, яка не досягла одного року з дня її народження, а також дитина, яка народилася на тимчасово окупованій території у Донецькій або Луганській області, Автономної Республіки Крим чи м. Севастополя та народження якої не зареєстровано органом ДРАЦС.

Також було доповнено Порядок пунктом 6-1, яким на нашу думку вирішено існуючі проблеми, щодо своєчасної реєстрації народження. Законодавчо унормовано, що судові рішення про встановлення факту народження дитини в електронній формі надходить від Єдиного державного реєстру судових рішень до Єдиного державного веб-порталу електронних послуг “Портал Дія” в електронній формі відповідно до порядку інформаційної взаємодії, визначеного Мінцифра разом з державною судовою адміністрацією [170]. Таким чином, з’явилася можливість невідкладно виконання рішення суду про встановлення факту народження дитини та дітям народженим на тимчасово окупованих територіях отримувати свідоцтва про народження з визначенням належності до громадянства України та зазначенням унікального номеру запису у реєстрі (далі – УНЗР) та номер картки фізичної особи в Державному реєстрі фізичних осіб-платників податків (далі - РНОКПП).

УНЗР – винятково цифровий, незмінний, довічний ідентифікатор особи у Єдиному державному демографічному Реєстрі. Він складається з 12 цифр + контрольна цифра внутрішньо українського застосування. Це – своєрідний ключ, що не лише дає можливість швидко та безпомилково встановити та верифікувати особу, а й відкриває доступ до безлічі державних послуг у режимі онлайн.

Сервіс “*єМалятко*” надав можливість українським батькам без будь-якої бюрократії отримати 10 базових послуг від держави, пов’язаних із народженням дитини. Сім’ї з новонародженими зможуть оформити документи на дитину, допомогу, інші документи в режимі онлайн. Це дасть можливість покращити рівень

сервісу органів публічної влади шляхом запровадження обслуговування громадян за принципом «віддаленого доступу» із застосуванням інформаційних технологій. Надання послуг через Інтернет базується на інтеграції в одну цифрову систему різних електронних баз даних, що містять необхідну інформацію. Процес надання послуг пов'язаних з народженням дитини, став значно зручніше та простіше.

Таку уніфіковану заявку можна подати як в органі ДРАЦС, так і в закладах охорони здоров'я, або в будь-якому із 780 центрів надання адміністративних послуг по всій території України. Надання комплексної послуги «*єМалятко*» за заявами про державну реєстрацію народження, поданими в електронній формі, здійснюються по всій території України.

Система працює таким чином: батьки через електронний кабінет в себе вдома ідентифікують свою особу електронним ключем і подають одну заявку, в якій вказано ім'я дитини і ті послуги, які вони хочуть отримати. Для цього необхідні наступні документа:

- оригінали паспортів батьків або цифрові паспорти у застосунку Дія;
- номер медичного висновку або оригінал медичного свідоцтва про народження;
- ідентифікаційний номер обох батьків (достатньо мати скіаскопії або фото);
- інформація про дату, місто та орган, що зареєстрував шлюб (якщо батьки перебувають у шлюбі), достатньо скіаскопію або фото;
- УНЗР одного з батьків для присвоєння УНЗР дитині (за наявності у одного з батьків);
- номер банківського рахунку у форматі IBAN для зарахування допомоги на дитину.

При необхідності, може знадобитися: письмова згода одного з батьків щодо присвоєння дитині прізвища (якщо батьки мають різні прізвища і заяву подає один із них); письмова згода другого з батьків щодо реєстрації народженої

дитини з одним із них (якщо батьки зареєстровані за різними адресами і заяву подає один із них).

Заявку опрацьовують відповідні державні органи, а батьки отримують послугу без необхідності відвідувати різні державні установи, витрачаючи час на черги. Наразі батьки, які обрали послугу «*єМалятко*» та подають заяву про державну реєстрацію народження через портал Дія, можуть також обрати спосіб доставки відповідного свідоцтва у поштове відділення або кур'єром додому.

Інформаційна взаємодія Реєстру з інформаційно-телекомунікаційними системами органів державної влади здійснюється в режимі реального часу інформаційно-телекомунікаційними засобами із застосуванням засобів технічного та криптографічного захисту інформації відповідно до Закону України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [218].

Вперше цю послугу 03 січня 2020 р. було надано, за результатами тестового впровадження відділами ДРАЦС опрацьовано 160 заяв, поданих для отримання комплексної послуги «*єМалятко*», з них у м. Вінниці – 1, у м. Луцьку – 2, у Кривому Розі – 4, Києві – 46, у Харкові – 107.

На протязі 2020 року поступово здійснювалось по всій території України надання комплексної послуги «*єМалятко*» за заявами про державну реєстрацію народження, поданими в електронній формі.

Підставою для державної реєстрації народження дитини є Медичне свідоцтво про народження від лікаря, яке з 05 жовтня 2020 року Мінцифра спільно з Міністерством охорони здоров'я та Національною службою здоров'я України запустили модуль електронних медичних висновків в системі *e-Health*. Таким чином, в Україні запрацював перший електронний висновок про народження дитини. Саме ця інновація дозволила зробити наступний крок в розвитку проекту «*єМалятко*». Таким чином з жовтня 2020 року цей проєкт став повністю електронним. Пологові будинки та будь-які заклади охорони здоров'я вже не мають можливості видати в паперовому вигляді документ про народження дитини.

Відомості про присвоєння УНЗР та РНОКПП в режимі реального часу передаються до Реєстру та відображаються у відповідному актовому записі та свідоцтві про народження. Вище зазначеною постановою було внесено зміни до постанови КМУ від 10 листопада 2010р. №1025 «Про затвердження зразків актових записів цивільного стану, описів та зразків бланків свідоцтва про держану реєстрацію актів цивільного стану» [200] та затверджено зразок бланку свідоцтва про народження в якому зазначено УНЗР та РНОКПП.

З появою послуги “*єМалятко*” необхідно лише до 20 хвилин часу й однієї онлайн – заяви на порталі Дія, яку можна заповнити просто в пологовому будинку. Адже раніше, щоб оформити всі необхідні документи та довідки, кількість яких сягала понад 20, потрібно було відвідати 10 установ, в кожній відстоювати черги, щоб подати заяви, а потім повертатися за результатом. В цілому це займало не години, а дні та тижні.

З моменту запуску у січні 2020 року сервісу, “*єМалятко*” стало найкращою комплексною електронною послугою у світі, яку вже обрали 249341 громадян у 780 населених пунктах України [140] (додаток 3.3.1М).

Динаміку отримання документів про народження в рамках проєкту на протязі 2020 та 2021рр. відображено на рис.6.3.

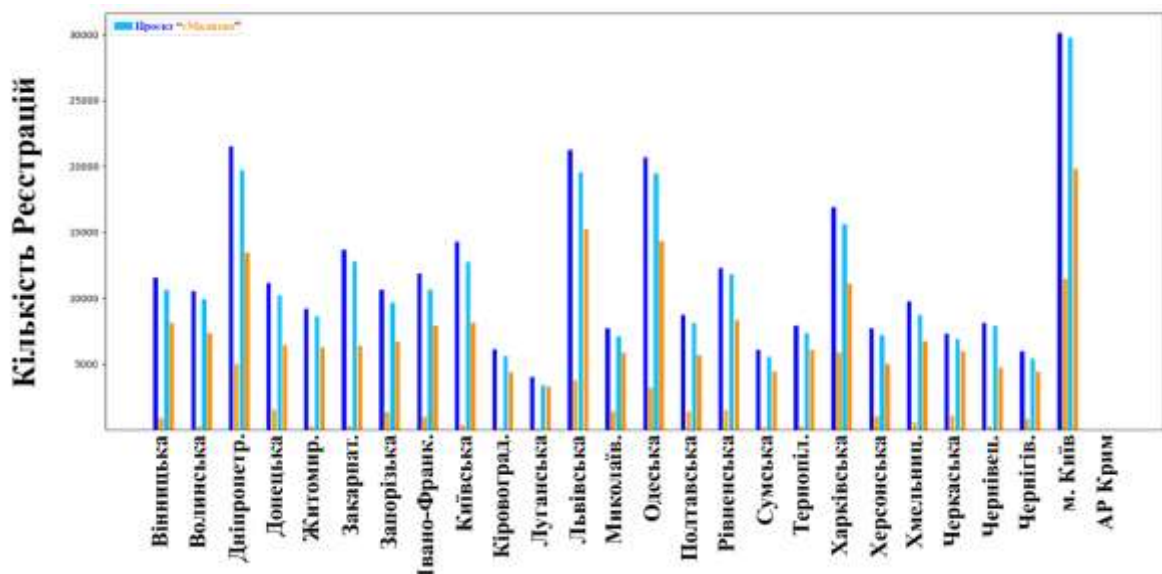


Рис.6.3. Кількість реєстрацій народження в рамках проєкту у порівнянні з загальною кількістю державної реєстрації народження за 2020-2021 роки (авторська розробка)

У 2021 році понад 80% родин з немовлям обрали “*єМалятко*”, а саме:

Львівська та Рівненська область – 98%,

Одеська, Черкаська, Чернівецька – 97%,

Луганська – 96% [140].

Відповідно до опитування отримувачів послуг та працівників відділу ДРАЦС, комплексу послуга “*єМалятко*” є найзатребуванішою послугою, тому що вона безкоштовна та доступна, проста та зрозуміла для отримання, за однією заявою батьки мають можливість отримати 10 послуг у різних суб’єктів їх надання без необхідності відвідувати різні державні установи, витрачаючи час на черги. Наразі батьки, які обрали послугу «*єМалятко*» все частіше обирають спосіб доставки відповідного свідоцтва у поштове відділення або кур’єром додому. Суттєвим є зменшення скарг щодо отримання послуги.

Впровадження проєктів, щодо надання послуг через “Веб-портал” та “*єМалятко*”, надали можливість громадянам відчутти в реальному часі можливість отримання АП у сфері ДРАЦС швидко, зручно та доступно. Батьки мають час приділити увазі дитині, на яку вони чекали дев’ять місяців, про яку мріяли, яка потребує уваги, тепла, любові і заслуговує на те, щоб жити в країні, в якій адміністративні послуги існують для людей. Особливо вкрай важливо, що в часи пандемії COVID-19, зареєструвати народження малюка можливо швидко, легко та безпечно.

КМУ спільно з Мінцифра запустив компанію «Я відчуваю зміни» на підтримку державних електронних сервісів, в тому числі сервісу “*єМалятко*” на порталі Дія. Сервіс став частиною масштабної діджиталізації країни, яка має на меті спростити життя українців та знизити рівень корупції, адже цифрові послуги зводять контакти з бюрократичною системою практично до нуля.

Як слушно зауважує Т. Оноре, діджиталізація необхідна насамперед для того, щоб оптимізувати бізнес за допомогою програмного забезпечення та ІТ - рішень, що допоможуть зробити його простішим, економічним та якіснішим у контексті надання послуг клієнтам та задоволенні їх потреб [136]. Зараз на разі

активно процесами діджиталізації у сфері надання послуг та взаємодії з суспільством займається Мінцифра.

Також, одним із показових та затребуваних є пілотний проєкт «Державна реєстрація шлюбу за 24 години» (далі - «Шлюб за добу»), що дозволяє створити сприятливі умови для отримання фізичними особами АП у сфері ДРАЦС у скорочений строк та за обраним заявниками місцем реєстрації.

З метою апробації європейських стандартів у сфері ДРАЦС, спрямованих на створення сприятливих умов для отримання фізичним особами адміністративних послуг у зазначеній сфері, та для забезпечення реалізації гарантованого державою права на шлюб, зокрема для учасників антитерористичної операції та внутрішньо переміщених осіб, було запроваджено в липні 2016 року реалізацію пілотного проєкту щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки за обраним заявниками місцем [191]. Процедурні питання реалізації проєкту були врегульовані наказом МЮУ №2247/5 від 22.07.2016 р. [235].

Пілотний проєкт «Шлюб за добу» передбачає можливість проведення державної реєстрації шлюбу в місці та в строк визначений заявником, у тому числі в день подання відповідної заяви. За умовами пілотного проєкту надання послуги з організації державної реєстрації шлюбу здійснюється суб'єктом господарювання – юридичною особою публічного права на договірних засадах шляхом укладення із заявниками письмового договору. Відповідно до договору однією з істотних умов договору про надання послуг з організації проведення державної реєстрації шлюбу є ціна відповідної послуги, яка включає суму державного мита, платних послуг, що надаються відділом ДРАЦС, а також вартість послуг організатора державної реєстрації шлюбу.

Державна реєстрація шлюбу за умовами проєкту проводиться уповноваженим працівником органу ДРАЦС у приміщенні організатора державної реєстрації шлюбу після підписання заявниками заяви про державну реєстрацію шлюбу шляхом складання актового запису про шлюб без використання Реєстру з подальшим обов'язковим внесенням не пізніше наступного робочого дня відомостей, зазначених в актовому записі про шлюб. У 75 населених пунктах працює сервіс



«Шлюб за добу», покликаний зробити одруження максимально зручним та комфортним. З моменту запуску пілотного проєкту вже було проведено більше 151 049 реєстрацій шлюбу.

Слід зазначити, що пришвидшений порядок реєстрації шлюбів є досить поширеним за кордоном. Особливу популярність він набув у країнах Східної Європи. Зокрема за прискореною процедурою може бути здійснена реєстрація шлюбу у Литві, Латвії, Чехії, Грузії та Молдови [105]. З врахуванням зазначеного досвіду Україна також поставила собі за мету вивести надання відповідної послуги на якісно новий рівень, адже реєстрація шлюбу не лише спонукає подружжя бути більш дисциплінованими один перед одним, але й підвищує почуття взаємної відповідальності, як держави щодо людини, так й людини перед державою й суспільством.

Стартував пілотний проєкт у містах Києві, Львові, Одесі, Херсоні, Маріуполі, Сєверодонецьку. Так, в місті Одеса реалізація проєкту розпочалася 31 липня 2016 року, що обумовлено великим попитом серед населення, яке характеризується не лише високим рівнем міграційних процесів, але й значною кількістю внутрішньо переміщених осіб з Сходу України та Криму та учасників анти-терористичної операції. Чимале значення має також рекреаційно-туристична спрямованість економіки регіону, наявність транспортної доступності тощо. В міру реалізації проєкту та оцінки потреб громадян, кількість місць для прискореної реєстрації шлюбів зростала, станом на 2021 р. охоплює всю Україну (75 міст та селищ) однак має свою специфіку на окремих територіях.

За п'ять з половиною років послугою, щодо державної реєстрації шлюбу у скорочені строки скористались 151 049 пари, у т. ч. у 2016 р. – 3 572 пари; 2017 р. – 20 066 пари, 2018 р. – 29 244 пари; 2019 р. – 34 758 пари; 2020 р. – 25 053 пари; 2021 року – 38 356 пари (див. додаток 3.3.1Ш/1) [140]. На рис.7.3 представлена загальна кількість зареєстрованих шлюбів в рамках пілотного проєкту в межах регіонів України з зазначенням кількості зареєстрованих шлюбів з іноземними громадянами (43 324 пари).



Рис. 7.3. Кількість зареєстрованих шлюбів в рамках пілотного проєкту з зазначенням кількості зареєстрованих шлюбів з іноземними громадянами за період 2016-2021рр. (авторська розробка)

Про високі показники реєстрації шлюбу в рамках реалізації проєкту на Півдні України свідчать результати надання такої послуги за період з 31.07.2016 по 31.12.2021 рр. (таблиця 3.1-3.2).

Таблиця 3.1

Кількість реєстрації шлюбів за проєктом  
«Державна реєстрація шлюбу за 24 години» в регіонах на Півдні України

Назва регіону	Кількість зареєстрованих шлюбів						Разом
	2016р.	2017р.	2018р.	2019р.	2020р.	2021р.	
Одеська область	837	3044	4382	4676	3511	5266	21716
Миколаївська область	0	622	927	1078	659	997	4283
Херсонська область	87	604	884	995	681	1044	4295

Кількість реєстрації шлюбів з іноземними громадянами за проектом «Державна реєстрація шлюбу за 24 години» в регіонах на Півдні України

Назва регіону	Кількість реєстрації шлюбу з іноземними громадянами						Разом
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Одеська область	262	1175	1744	1627	1261	1817	7886
Миколаївська область	0	141	231	269	192	267	1100
Херсонська область	23	189	200	216	161	251	1040

Як свідчить аналіз наведених даних, за весь період реалізації пілотного проекту спостерігається стійка динаміка збільшення реєстрації шлюбу по всіх областях, винятком є 2020 рік, коли у зв'язку з пандемією COVID-19 були закриті кордони багатьох країн. Проте в Одеській області кількість реєстрацій шлюбу виросла в декілька разів, на відміну від Миколаївської та Херсонської області [301].

*Одеса* – єдине місто в Україні, в якому така послуга надавалася цілодобово Державним підприємством «Центр обслуговування громадян», тому за вказаний період було зареєстровано 21 716 шлюбів та надано платних послуг на суму – 34 548 685 грн. гривень. Загалом регіонами на півдні України отримано платних послуг та перераховано до Державного бюджету платних послуг на суму 48 270 093 гривень.

З моменту запровадження пілотного проекту в Одеській області найбільшу кількість реєстрацій шлюбу здійснювали Державне підприємство «Центр обслуговування громадян» (м. Одеса), Комунальне підприємство «Право» (м. Одеса), Комунальна установа «Обласний центр національних культур» (м. Ізмаїл), Державне підприємство «СЕТАМ» (м. Одеса), Комунальне підприємство Новоселівської сільської рада «Регіональне бюро державної реєстрації» тощо.

В Миколаївській області організаторами зазначеної послуги були Комуна-

льна установа «Миколаївський міський палац культури та урочистих подій», Комунальний заклад культури «Миколаївський обласний краєзнавчий музей», Комунальний заклад «Вознесенський міський будинок культури» тощо.

В Херсонській області організаторами зазначеної послуги були Комунальне підприємство «Парки Херсона», Херсонський обласний академічний музично-драматичний театр ім. Миколи Куліша, Комунальне підприємство «Міська кіномережа» Генічеської міської ради тощо.

Загалом на півдні України понад 25 юридичних осіб публічного права різної організаційно-правової форми та форми власності надають відповідні послуги (загалом по Україні зазначених суб'єктів більше 145 (див. додаток 3.3.1.Ш/2)).

Привертає до себе увагу високий попит на зазначену послугу серед іноземців, зокрема у місті Київ, Київській, Одеській, Львівській, Харківській, Донецькій та Миколаївській областях. Так за час реалізації проєкту в регіонах на півдні України було зареєстровано 30 294 шлюбів, з них з громадянами іноземних держав – 10 026. Незважаючи на загальне скорочення кількості шлюбів в Україні, що за останні десять років скоротилися майже у півтори рази, кількість укладених шлюбів громадян України з іноземцями зростає. Так, у 2008 р. в країні було зареєстровано 11,4 тис. змішаних шлюбів, а у 2017 р. – вже 15,5 тис. Тобто якщо у 2008 р. з іноземцями укладався кожен 30-й шлюб, то у 2017 р. – кожен 15-й. Змінилася також географічні уподобання – якщо на початку 2000-х рр. понад 60% наречених становили вихідці з СНД, то зараз найбільше з азіатських країн – майже 40%, європейських – 31%, потім ідуть вихідці із країн Африки, Америки, Австралії та Океанії [67].

Проаналізував кількість реєстрацій шлюбів в рамках пілотного проєкту та кількість реєстрації шлюбу з іноземними громадянами, вважаємо, що даний проєкт дав можливість легалізуватись іноземним громадянам у короткі терміни, чим збільшив реєстрацію «фіктивних» шлюбів. Підтвердженням є 2376 реєстрацій розірвання шлюбу та проставлення відповідних відміток на підставі рішення суду про розірвання шлюбу в актових записах про шлюб в рамках проєкту за

вказаний період в регіонах на півдні України, особливо прослідковується динаміка збільшення таких шлюбів у Одеській області, Миколаївській та Херсонській області. Наявність розгалуженого транспортного сполучення у місті Одеса дає можливість використовувати цей проєкт іноземним громадянам.

Збільшення реєстрації «фіктивних» шлюбів з 2014 року по теперішній час, покликана розгортанням масштабних бойових дій у Сирії та можливості з 2016 року в рамках проєкту швидко легалізуватись іноземним громадянам та особам без громадянства в Україні, що призвело до збільшення іммігрантів з країн Сирії, Ірану, Іраку та Афганістану. Зазначене, спонукало відреагувати центральний орган виконавчої влади, та зареєструвати 13.01.2022 року законопроект №6516 «Про внесення змін до Закону України «Про імміграцію» [169].

Запровадженню проєкту та підтримці його на рівні регіонів багато в чому сприяли вартісні показники (більше 145 організаторів по всій країні виявили бажання). Вартість послуги складається з суми платних послуг визначених територіальними управліннями МЮУ та платних послуг, які встановлюється безпосередньо організаторами державної реєстрації шлюбу на їх власний розсуд.

Наприклад, вартість послуг Державного підприємства «СЕТАМ» (орган управління МЮУ), що має свої регіональні представництва складає: консультація громадян іноземних держав – 2160 грн.; подача заяви за 24-години до реєстрації шлюбу та організація реєстрації шлюбу – 2400 грн.; попереднє бронювання дати і часу проведення державної реєстрації – 600 грн.; урочиста церемонія реєстрації шлюбу за участю гостей (до 10 гостей) – 1200 грн.; церемонія реєстрації шлюбу за участю гостей до 50 осіб тривалістю від 90 хв. – 7200 грн. та ін. [143].

Крім того, отримувачам послуги потрібно сплатити послуги відділу ДРАЦС, який здійснює державну реєстрацію шлюбу. Їх розмір складає 1450,61 грн. у робочі дні та години, а у вихідні та святкові дні 2597,14 грн. та зростає на протязі всього періоду реалізації проєкту [216].

Таким чином, за реєстрацію шлюбу у рамках пілотного проєкту потрібно сплатити від 2850 грн. до 10 000 грн. У цілому, до державного бюджету за надання послуги надійшло 212 943 856 грн.

Реалізація проєкту понад 5 років дозволяє виокремити деякі проблеми щодо реалізації як прав особи на шлюб, так й механізмів реалізації зазначеного права.

*По-перше*, як засвідчив попередні показники зазначена послуга користується досить великим попитом у іноземних громадян. Проте коли пара, яка має бажання зареєструвати шлюб у день подання заяви та один чи двоє з наречених є громадянином іншої держави, вони повинні бути перевірені не тільки у Реєстрі відомостями про сімейний стан, а й органами ДМС на легальність перебування на території України, яка має надаватися протягом доби. Однак практика свідчить, що органи ДМС не вкладаються у потрібний термін та досить тривалий час перевіряють легальність перебування іноземця. У зв'язку із зазначеним надання такої послуги протягом 24 годин є фактично неможливою, що не відповідає меті пілотного проєкту.

*По-друге*, до 2015 р. законодавство містило норму, відповідно до якої громадяни іноземних держав, котрі бажали зареєструвати шлюб з громадянами України повинні були підтвердити свій сімейний стан, документально про те, що не перебувають у шлюбі [172]. За таких умов, на сьогодні іноземці не повинні надавати документи про сімейний стан при вступі в шлюб на території України. Це призвело до реєстрації великої кількості «фіктивних» шлюбів, особливо іноземців з мусульманських країн, де шлюб укладається у релігійних громадах без державної реєстрації. Причиною користування послугою в межах проєкту є бажання легалізувати свій статус в Україні та перевезення інших членів родини (насамперед, дружини та дітей). Наслідком зазначеного є також поширення ситуації багатощлюбності, що входить у протиріччя із сімейним законодавством України та нівелювання інституту сім'ї у цілому.

*По-третє*, показники користування послугою в межах проєкту іноземцями дозволяє зробити висновок про значну кількість «фіктивних» шлюбів іноземців з громадянами України та іноземців поміж собою з метою легалізації в Україні. Фактично розробники проєкту не враховували наслідки його реалізації у таких випадках під час розробки умов проєкту.

*По-четверте*, додатковою проблемою є високий рівень розлучень шлюбів, укладених в межах проєкту. Про зазначене свідчать результати моніторингу Реєстру судових рішень (справи: №522/17111/19, №509/656/20, №521/2052/20, №521/2060/20, №522/9771/20, №496/487/20, №509/5327/20, №522/14589/20 тощо) та відповідні відмітки в актових записах про шлюб про припинення шлюбу (до 25 % в залежності від регіону). Це також наводить на думку про фіктивності значної кількості шлюбів, укладених в межах проєкту та про відсутність запобіжників такої фіктивності.

*По-п'яте*, розмір плати за вказану послугу в межах проєкту є непомірною для більшості громадян України. Також вартість зазначених послуг відрізняється в залежності від регіонів, що ставить громадян у нерівні умови.

*По-шосте*, умови реалізації проєкту певною мірою не коригуються з чинним сімейним законодавством України, що, зокрема, ускладнює визнання шлюбів, укладених в межах проєкту за межами України [301].

За наслідками аналізу реалізації проєкту вважаємо за потрібне ввести деякі пропозиції, спрямовані на покращення умов та наслідків надання послуг в межах проєкту.

Перш за все є потреба у впровадженні системного моніторингу за реалізацією проєкту за регіонами, суб'єктами надання послуг та споживачами, що дозволить вчасно виявити негативні наслідки його реалізації та вироблення відповідних запобіжників. Потребує законодавчого, а не підзаконного регулювання порядку зміни строків реєстрації шлюбу.

Враховуючи ситуацію з вартістю надання послуг за скороченою процедурою, вважаємо за потрібне врегулювати оплату за реєстрацію шлюбу, у т. ч. через прийняття Закону України «Про адміністративний збір». Це дозволить забезпечити рівність прав громадян України на отримання адміністративної послуги.

Вважаємо підсилити процедурні запобіжники щодо фіктивності шлюбів та недопущення багатошлюбності через відповідне законодавче регулювання. Зокрема, у законодавстві має бути визначене поняття «фіктивності» шлюбу (шлюбу

без наміру створити сім'ю), вдосконалений порядок реєстрації шлюбу іноземними громадянами та особами без громадянства.

Має бути посилена координація поміж органами юстиції та органами ДМС в частині реалізації проєкту. Зазначене може бути здійснене у форматі вироблення та прийняття регламенту взаємодії при реалізації пілотного проєкту на міністерському рівні [301].

Нагальною є проблемою, яка потребує негайного вирішення, це унормування порядку реєстрації народження дитини у так званих «фіктивних» шлюбах. Громадяни України, які зареєстрували шлюб з іноземними громадянами та особами без громадянства, не мають можливості зареєструвати народження дитини без спільної згоди чоловіка та дружини (батьки на різних прізвищах) щодо прізвища дитини, через те, що зв'язок дружини з чоловіком, який не є біологічним батьком відсутній. Територіальні відділи ДРАЦС в порушення ст.7 Конвенції про права дитини [94], з посиланням на Правила ДРАЦС (підзаконного акту) відмовляють у реєстрації народження таких дітей, чим грубо порушують права дитини. Новонароджені залишаються не зареєстрованим на протязі певного часу та мати дитини позбавлена можливості отримати соціальну допомогу від держави в зв'язку з народженням дитини. Наглядним кейсом з даного питання є судові справи: №513/570/20, №513/569/20, №513/968/21, №513/1278/21 тощо. Це питання потребує законодавчого урегулювання, з метою захисту прав дитини.

Проаналізувавши якість та доступність пілотного проєкту «Шлюб за добу» у цілому його можна вважати втіленням концепту сервісної держави. Тим не менш, у реалізації проєкту все більше звертається увага не на його загальну мету як спрямованого на задоволення потреб громадян, а на фінансову складову. Зазначене входить у протиріччя з концептом сервісної держави, що передбачає надання якісних та доступних послуг за розумну вартість. В контексті застосування правових норм щодо ДРАЦС та захисту прав людини і громадянина необхідності прийняття в новій редакції Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», у якому буде надано можливість в розумні строки, за власним



вибором громадянина, у зручний час та спосіб, безкоштовно або з помірною платою здійснити державну реєстрацію акту цивільного стану.

За оцінками отримувачів послуг, власними спостереженнями та інформацією наданою територіальними управліннями юстиції спостерігається зростання затребуваності послуги та рівень задоволеності споживача щодо послуги так як проста і зрозуміла процедура її отримання. Час очікування щодо отримання послуги не відповідає анансованому проектом, а саме іноземні громадяни не мають можливість зареєструвати шлюб за 24 години. Вартість надання послуги є непомірною для більшості громадян України, тому майже 50% зареєстрованих шлюбів в рамках проекту, це реєстрація шлюбу іноземних громадян чи особи без громадянства. Також вартість зазначених послуг відрізняється в залежності від регіонів, що ставить громадян у нерівні умови. Для учасників антитерористичної операції та внутрішньо переміщених осіб встановлені пільги. У споживачів послуги є альтернатива, зареєструвати шлюб у територіальному відділі ДРАЦС чи виконавчому комітеті ОМС, але не на протязі 24 годин та за вартість у 5 разів меншою. Спостерігається зменшення кількості скарг щодо отримання послуги.

### **3.2. Моделювання оптимальної системи надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС на засадах багаторівневості**

Згідно визначення українського тлумачного словника: «Оптимізація - це надання чому-небудь оптимальних, найбільш сприятливих властивостей, співвідношень та покращення характеристик системи» [282]. Оптимізація - це процес приведення системи у найкращий (оптимальний) стан, тобто процес вибору найкращого варіанту із можливих.

На тлі зазначеного, ми розглядаємо поняття «оптимізація» як процес модифікації системи надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС для покращення її ефективності, який полягає у якісному удосконаленні організаційної структури, залучення різних суб'єктів надання цих послуг та напрацювання проектів нормативно-правових актів, адаптування іноземного досвіду, врахування

власних помилок попередніх років. Оптимізація пов'язана з удосконаленням функціонування усіх суб'єктів публічного управління та взаємодії між ними.

Належне функціонування органів публічної влади у сфері РАЦС можливе лише за умов виконання основних правових принципів ЄС, у першу чергу дотримання демократії та верховенства права. Врахування в практиці публічного управління в Україні принципів належного врядування та принципів Європейського адміністративного простору у цілому відповідає завданням адміністративної реформи в Україні. Основні ідеї, програма та заходи щодо застосування інформаційних і комунікаційних технологій в публічному управлінні прийняті в країнах ЄС у форматі концепції електронного уряду, стратегія впровадження якої спрямована на забезпечення можливості надання публічних послуг переважно через Інтернет на всіх рівнях влади, поступово впроваджується у нашій країні.

Переважна більшість сучасних концепцій публічного управління спрямована на розробку нових механізмів взаємовідносин із суспільством, політиками та громадянами. При цьому їх розвиток відбувається у двох напрямках: з одного боку, робляться зусилля щодо підвищення якості послуг, що надаються державою населенню, з іншого – формуються нові механізми залучення громадян до процесу прийняття та реалізації державних рішень [256, с.9]. Завдяки зазначеному держава набуває свої якості особливої форми організації суспільства, основним призначенням якої є забезпечення загальносуспільного блага, тобто створення сприятливих умов для існування й розвитку всіх без винятку існуючих у суспільстві соціальних груп населення, через діяльність органів публічної влади.

Глобальні зміни, що відбуваються останніми десятиліттями у країнах світу, зумовили перехід від традиційних ієрархічних моделей інституціонального «нашарування», на найвищі міжурядові відносини, за яких субнаціональні органи управління отримують прямий обмін з наднаціональними чи глобальними інститутами та навпаки [11, с.47].

Одним з найбільш вагомих напрямків розвитку сучасного публічного управління є парадигма багаторівневого врядування («multi-level governance» або

«multi-tiered governance»), яка виходить з того, що для забезпечення сталого розвитку необхідна побудова такої системи, яка б спиралася на міжрівневу взаємодію багатьох суб'єктів. Це передбачає наявність різних управлінських рівнів, компетенції яких взаємно перетинаються, але головна увага приділяється взаємодії учасників на різних рівнях та секторах управління. За таких умов виникає складна мережа взаємодій, яка охоплює всі рівні (наднаціональний, національний, регіональний, місцевий) й сектори (публічний, громадський, бізнесовий) врядування одночасно. Завдяки зазначеному виникає спільна відповідальність за їх прийняття та реалізацію суспільних рішень [302].

Науковці по різному дають визначення поняттю багаторівневого врядування.

Ф. Шміттер дає наступне визначення поняттю багаторівневого врядування: це «угода щодо прийняття зобов'язуючих рішень, до якої залучаються безліч політично незалежних або взаємозалежних акторів – приватних і урядових – на різних рівнях територіальної організації щодо більш-менш безперервного обговорення/застосування й де не закріплюється виключна політична компетенція за будь-яким з цих рівнів і де не встановлюється сувора ієрархія політичної влади» [313, р. 72]. У цьому визначенні закріплюється центральне для багаторівневого управління уявлення про множинність «рівнів територіальної організації», на просторі яких відбуваються не ієрархізовані (координаційні) відносини поміж суб'єктами різних секторів врядування.

Набагато лаконічнішим і абстрактним виглядає наступне визначення: багаторівневе врядування це «не ієрархізовані обміни між інститутами на транснаціональному, національному, регіональному і локальному рівнях» [309, р. 131]. Інше визначення передбачає, що багаторівневе врядування – це «набір одиниць загального призначення або функціональних одиниць, які користуються певним ступенем автономії в рамках загального механізму управління і суб'єкти якого претендують на участь в тривалій взаємодії для досягнення загального блага» [312, р. 4].

Різні автори, даючи визначення концепту багаторівневого врядування, виходять з різних емпіричних спостережень і теоретичних конструкцій. Необхідно підкреслити момент відсутності концентрації влади і компетенції на національному або будь-якому іншому центрі. Влада поширюється на кілька рівнів і навіть може передаватися неурядовим акторам [100, с. 21]. При цьому актори «формально незалежні, але взаємозалежні функціонально» і «перебувають у комплексних відносинах один з одним» [314, р. 12].

Відповідно до досліджень науковців кафедри публічного управління та регіоналістики ОРІДУ НАДУ при Президентіві України [11] у загальному вигляді модель багаторівневого врядування включає до себе матрицю взаємодій урядового (міжнародні інституції, ОБВ, ОМС), громадського та бізнесового секторів на міжнародному, національному, регіональному, місцевому та локальному рівнях. Як бачимо, в концепції багаторівневого врядування взаємо інтегровані теорія мереж, доктрина врядування та парадигма глобального врядування. Безумовно, кожна з них вкладає концепції багаторівневого врядування своє розуміння. Однак у цілому слід погодитися з А. Бенцем та Я. Попадополусом, що ознаками багаторівневого врядування є:

- наявність кількох центрів прийняття рішень;
- відсутність чіткої ієрархії поміж зазначеними центрами;
- мережева форма організації взаємодії поміж суб'єктами, що залучені до процесів прийняття рішень;
- рухомість, а нечіткість меж мережі;
- учасниками взаємодії є представники експертного середовища, приватні організації та громадські структури;
- управлінський процес побудований на переговорних процедурах, пошуку консенсусу, укладанні угод, співробітництві, а не на примусі, контролі та наказах;
- домінування горизонтальних відносин поміж суб'єктами, неформальних моделей прийняття рішень;
- державні інститути відіграють не домінуючу, а другорядну роль [306].

Таким чином, концепт багаторівневого управління віддзеркалює кілька важливих зсувів, що відбулися у практиці публічного управління у ХХІ столітті з відповідним теоретичним обґрунтуванням. Насамперед це перерозподіл влади від держави як на рівень наднаціональних структур, так й на субнаціональні та місцеві рівні. Ця ключова характеристика доповнюється розмиванням меж поміж публічним та приватним секторами, що передбачає втягування до системи врядування неурядових акторів різного типу та рівня територіальної організації [305].

Одним з головних принципів функціонування багаторівневої системи врядування та взаємодії всіх рівнів та секторів публічної влади є субсидіарність. В своєму первинному значенні субсидіарність (від лат. *subsidiium* – допоміжний) – організаційний і правовий принцип, згідно з яким завдання повинні вирішуватися на найнижчому, малому або віддаленому від центру рівні, на якому їх вирішення можливе й ефективне. На думку Є. Бородіна «субсидіарність влади означає, що вищі ланки управління мають бути додатковими, або другорядними, при вирішенні завдань, які виникають на нижніх ланках. Іншими словами, принцип субсидіарності вимагає розбудови системи врядування не зверху вниз, а знизу вверх» [15, с.17 ].

Також слід зазначити, що субсидіарність розглядається як керівна засада не лише під час визначення повноважень різних рівнів врядування, але і під час їх реалізації. О. Мошак зазначає, про існування двох можливих форм. «Перша форма субсидіарності – інкапсуляція повноважень нижніх ланок управління від втручання верхніх. Ця форма допускає управлінські вертикалі, однак забороняє наскрізне керування зверху вниз, тобто перебирання верхніми ланками повноважень нижніх. Повноваження, таким чином, розподіляються знизу до гори за залишковим принципом: верхнім ланкам передаються тільки ті з них, які залишились нерозподіленими після визначення повноважень нижніх. Друга форма субсидіарності – децентралізація влади. За цією схемою верхні ланки отримують від нижніх обмежене коло функцій і діють, фактично, на одному з ними рівні» [121, с. 61].

Виходячи із зазначеного, субсидіарність у багаторівневому врядуванні означитиме такий принцип розподілу повноважень за яким відповідні функції надаються тому рівню (від локального до наднаціонального) та тому сектору (публічному, громадському, бізнесовому) у якому зазначені функції будуть здійснюватися найбільш ефективно.

Багаторівневе врядування є надзвичайно динамічною системою, що характеризується гнучкістю й диверсифікацією взаємодій управлінських суб'єктів у кростериторіальному та кроссекторальному вимірах, коли, складаються різні комбінації акторів за характером і формою, ступенем формалізації та уніфікації взаємодії у різних галузях публічної політики. На думку С. Саханенка динамізм багаторівневого врядування задається його ексцентричністю (відсутністю центру) та принципом субсидіарності – зміна зовнішніх та внутрішніх параметрів системи багаторівневого врядування не може не викликати постійні «зсуви» у рівневості та коливання у пошуку оптимальної, найкращої комбінації взаємодії її суб'єктів у обставинах конкретного часу та конкретних умов. Зазначене дозволяє С. Саханенку дійти до висновку, що механізмом упорядкування функціонування системи багаторівневого врядування у цілому є матриця децентралізації (одне із значень латинського “matrix” – упорядкування елементів в межах цілісності) [11].

На нашу думку, найбільш виразно потенціал багаторівневого врядування у наданні адміністративних послуг може бути представлений на прикладі АП у сфері ДРАЦС, адже вони є одними з найбільш затребуваних серед населення. Одночасно слід підкреслити, що в Україні перелік адміністративних послуг органів публічної влади ще перебуває у процесі формування та потребує впорядкування. У бідь-якому випадку, сучасна модель врядування передбачає надання можливості вибору громадянам отримання вищезазначених послуг на власний розсуд, забезпечив належним чином отримання таких послугу за допомогою електронних технологій, не витрачаючи часовий ресурс та за доступною вартістю.

Слушною є думка В. Тимощука, що в першу чергу змін має зазнати законодавство щодо надання АП у сфері ДРАЦС [278]. Однак, відповідний законопроект [167], не був прийнятий Верховною Радою України, що створює перешкоди, зокрема, децентралізації і в повноцінному наданні відповідних послуг за так званою моделлю життєвих ситуацій. Як уявляється, покращення процедур надання АП є також кроком переходу до моделі сервісної держави, що цілком природне вкладається у концепт багаторівневого врядування.

У зв'язку із зазначеним ми пропонуємо модель надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС на засадах багаторівневого врядування, основні елементи якої подані на рис. 8.3 [260].

Відповідно до запропонованої моделі, суб'єктами надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС є:

**I. На наднаціональному (міжнародному) рівні:**

- Управління Верховного комісара ООН у справах біженців;
- Міжнародний рух Червоного хреста та Червоного півмісяця.

**II. На національному рівні:**

- Міністерство юстиції України;
- Міністерство закордонних справ України та дипломатичні установи (посольства та консульства);
- Державна міграційна служба України;
- Громадські інституції, у т. ч. релігійні організації.

**III. На регіональному(обласному) рівні:**

- міжрегіональні управління юстиції;
- -територіальні органи Державної міграційної служби України;
- Громадські інституції, у т. ч. релігійні організації.

**IV. На субрегіональному (районному) рівні:**

- територіальні підрозділи Державної міграційної служби України;
- громадські інституції, у т. ч. релігійні організації.

**V. На місцевому рівні (рівень територіальної громади):**

- виконавчі органи сільських, селищних та міських рад;

- громадські інституції, у т. ч. релігійні організації.

**VI.** *На локальному рівні:*

- Старости;
- Приватні нотаріуси;
- Релігійні громади.



Рис. Надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС на засадах багаторівневості

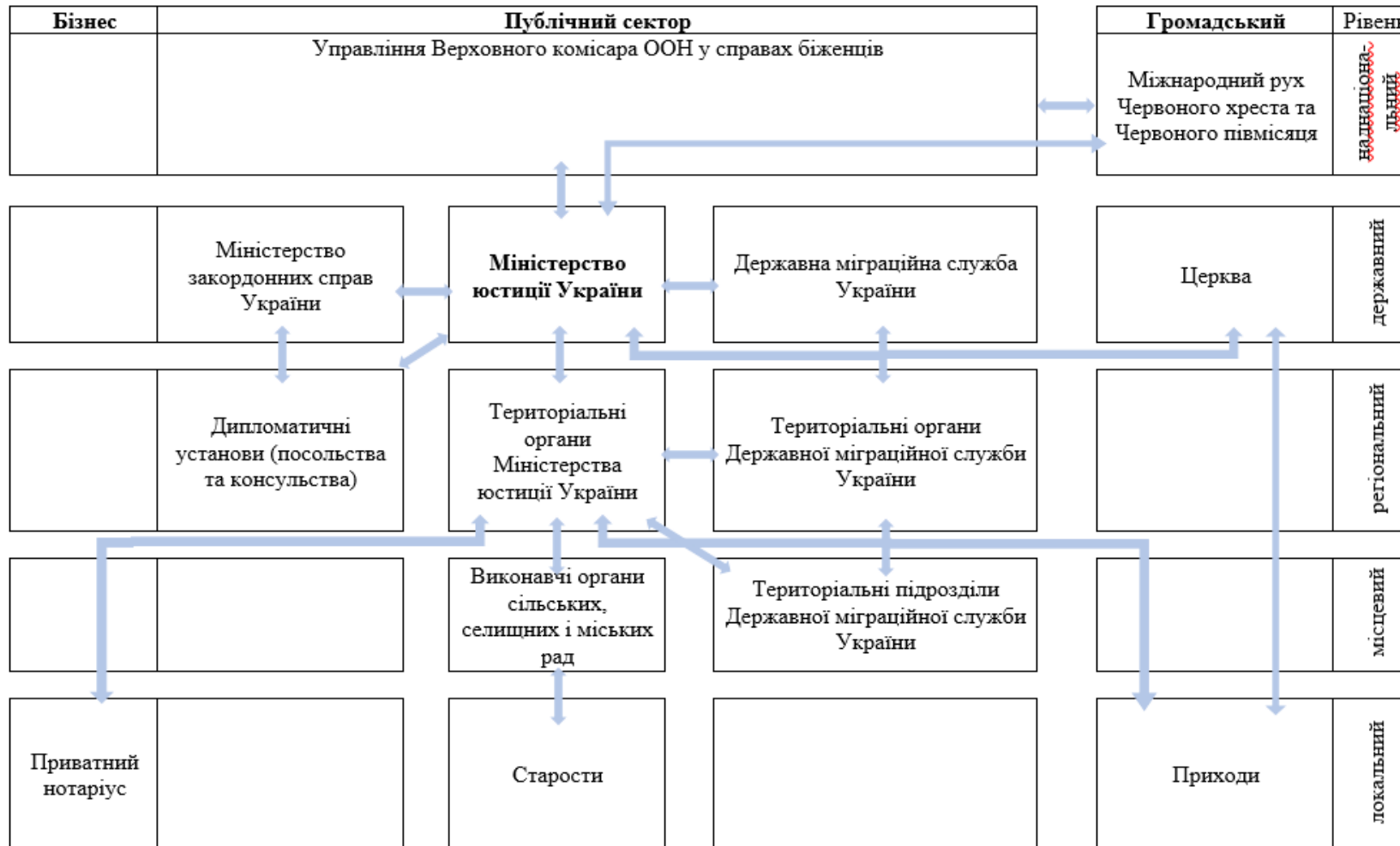


Рис.8.3 Надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості

Якщо казати про міжнародний рівень, то прикладом може стати країнах адміністративний простір ЄС, де відкритість, прозорість та підзвітність є обов'язковими умовами роботи державних інститутів й вже існує відповідна нормативно-правова база, розроблені концепції та програми забезпечення стандартів якості послуг, що надаються з боку інституцій ЄС. Сектор послуг є настільки важливим в ЄС, що їх належне забезпечення регулюється законодавством, зокрема статтями Договору про заснування ЄС та Договору про функціонування ЄС, окремого протоколу до нього, а також кількома Директивами, прецедентним правом, Хартією засадничих прав ЄС. Зокрема Договір про функціонування ЄС підкреслює важливість послуг, що забезпечують загальні потреби людини. У ст.14 Договору чітко говориться, що Рада та Парламент встановлюють правові принципи щодо надання державних послуг.

Протокол № 26 Договору створює прозору, надійну і міцну основу для надання широкого спектру послуг, що становлять загальносуспільний інтерес включно з економічними та неекономічними послугами. Згідно Протоколу жодним чином не порушують компетенції держав - членів уповноважувати третіх осіб надавати та організовувати послуги неекономічного характеру, що забезпечують загальні потреби [95].

Дослідники констатують, що існує кілька правових інструментів ЄС у сфері надання та регулювання публічних послуг: Договір про функціонування ЄС через звичайні законодавчі процедури, Протоколи, що зазначають принципи та механізми для забезпечення застосування послуг, директиви, рішення Суду ЄС, а також Хартія засадничих прав, в якій створені чіткі правові принципи, що гарантують доступ до послуг загальноекономічного інтересу як основоположного права. Ст.14 Договору про функціонування ЄС та Протокол №26 «Послуги» Договору висуває до наднаціональних органів та держав-членів три основні вимоги: забезпечення високого рівня якості послуг, їх безпеки та доступності, однакового ставлення та пропагування загального доступу і прав споживачів [298].

Виходячи із зазначеного, ряд АП у сфері РАЦС в окремих випадках можуть здійснюватися міжнародними організаціями. Зокрема з метою забезпечення прав людини під час військових конфліктів, у т. ч. на окупованих територіях Військовий комісар ООН у справах біженців на підставі Уставу Генеральної асамблеї ООН у справах біженців, затвердженого Резолюцією 428 (V) Генеральної Асамблеї ООН від 14.12.1950 року [270], на наш погляд, цілком можливо міг би надавати допомогу з питання РАЦС разом у співпраці з міжнародною громадською організацією Червоного хреста та Червоного півмісяця. Тим самим були б гарантовані права людини, що багато в чому пов'язані із документуванням її цивільного стану.

До повноважень МЮУ в частині надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС пропонуємо віднести формування та реалізацію державної політики у сфері ДРАЦС, нотаріату та організацію роботи міжрегіональних управлінь юстиції та нотаріату, також виконання актів законодавства та здійснення контролю за їх реалізацією. Крім того, Міністерство має здійснювати державний контроль за виконанням виконавчими органами сільських, селищних та міських рад, територіальними органами ДМС, нотаріусам переданні їм повноважень з питань ДРАЦС та надання їм необхідної методичної та практичної допомоги, узагальнювати статистичну звітність про їх діяльність. Здійснення заходів щодо підвищення ефективності роботи міжрегіональних управлінь юстиції, здійснення координації та контролю їх діяльність, забезпечення виготовлення та контроль за використанням бланків свідоцтва про РАЦС також є важливою функцією цього рівня та сектору врядування. Міністерство також має вживати заходів щодо ведення Реєстру та надавати практичну і методичну допомогу консульським установам та дипломатичним представництвам України за кордоном щодо РАЦС. Чималою є функція проставлення апостилю, на офіційних документах, що видаються органами юстиції та судами, а також на документах, що оформляються нотаріусами та виконавчими органами сільських, селищних та міських рад та територіальними органами ДМС України.

До повноважень міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України (далі-МРУ) в частині надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС пропонуємо віднести: реалізацію державної правової політики у сфері ДРАЦС; забезпечення роботи нотаріату, а саме: організація роботи нотаріату, перевірка діяльності нотаріусів, вжиття заходів до її поліпшення, здійснення перевірки організації нотаріальної діяльності приватних нотаріусів та уповноважених на це посадових осіб органів місцевого самоврядування. Крім того, міжрегіональні управління МЮУ повинні забезпечувати доступ державних реєстраторів (державних службовців управлінь юстиції та управлінь ДМС України, приватних нотаріусів, посадових осіб виконавчих органів сільських, селищних та міських рад) до єдиних та державних реєстрів, держателем яких є МЮУ, та прийняття рішення про блокування такого доступу у випадках, передбачених законом. Велике значення має також здійснення контролю обігу свідоцтва про ДРАЦС та забезпечення ведення Єдиного реєстру спеціальних бланків нотаріальних документів, Єдиного реєстру нотаріусів, Реєстру. Нарешті, цей рівень може здійснювати заходи з підвищення кваліфікації державних службовців (МРУ та ДМС) та посадових осіб виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, приватних нотаріусів, які реєструють акти цивільного стану, проведення відповідних нарад та семінарів.

Через Відділ ДРАЦС пропонується Управлінню державної реєстрації МРУ надати повноваження при здійсненні заходів щодо підвищення ефективності роботи суб'єктів державної реєстрації актів цивільного стану, контролю їх діяльність стосовно додержання ними законодавства у сфері ДРАЦС, перевірки їхньої роботи, надання практичної та методичної допомоги. Зазначений відділ повинен забезпечувати належне зберігання та оформлення суб'єктами реєстрації книг державної реєстрації актів цивільного стану, метричних книг та іншої документації, пов'язаної з ДРАЦС, їх облік, а також збереження примірника актових записів цивільного стану, ведення в установленому порядку обліку книг державної реєстрації актів цивільного стану і метричних книг, передавання книг державної реєстрації актів цивільного стану і метричних книг на архівне зберігання. Відділ

також має здійснювати контроль та моніторинг суб'єктів реєстрації під час проведення ДРАЦС щодо виконання ними повноважень, визначених законодавством.

На нашу думку, МРУ слід надати можливість за поданням голови сільських, селищних та міських рад, та за поданням начальника головного територіального управління ДМС кожної області на підставі наказу МРУ визначати населені пункти в межах відповідного району кожної області, на які поширюватиметься компетенція щодо ДРАЦС, у тому числі щодо забезпечення виконавчих органів сільських, селищних, міських рад, головних управлінь ДМС бланками свідоцтва про ДРАЦС, складання ними відповідних звітів тощо та щодо забезпечення приватних нотаріусів бланками свідоцтва про ДРАЦС, складання ними відповідних звітів тощо.

Вважаємо, що додатковими функціями МРУ повинно стати забезпечення суб'єктів реєстрації бланками свідоцтва про ДРАЦС, їх належний облік та зберігання та організація ведення звітності та складання відповідних її форм суб'єктами реєстрації з питань ДРАЦС. У зв'язку із зазначеним їм слід надати повноваження щодо прийому заяв та розгляду матеріалів про внесення змін, поновлення та анулювання актових записів цивільного стану та вносити до Реєстру відомості про народження фізичної особи та її походження, усиновлення, позбавлення та поновлення батьківських прав, шлюб, розірвання шлюбу, зміну імені, смерть, а також про внесені зміни до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання.

Крім того, міжрегіональні управління МЮУ мають:

- приймати заяви та видавати повторно свідоцтва про ДРАЦС та витяги з Реєстру;
- мати повноваження щодо складання висновку про анулювання актового запису про шлюб у випадках, передбачених ст. 39 СКУ [265] та анулювання актові записи цивільного стану відповідно до законодавства;
- забезпечувати з дотриманням вимог законодавства виконавчих органів сільських, селищних та міських рад, нотаріусів та територіальні підрозділи ДМС

бланками свідоцтва про ДРАЦС, а також їх належний облік та зберігання та приймання від суб'єктів надання послуг звітів за встановленими формами;

– проводити звітність та подавати до МЮУ звіти про ДРАЦС у порядку, передбаченому Інструкцією, а також звіти про використання бланків свідоцтва про ДРАЦС;

– приймати для проставлення апостилю офіційні документи, що видаються органами юстиції та судами, а також документи, що оформляються нотаріусами України, та видавати їх з проставленим апостилем.

Також, на наш погляд, слід забезпечити надання Відділом ДРАЦС УДР МРУ платних послуг та безпосередньо надавати їх відповідно до законодавства та здійснювати інші повноваження, передбачені законодавством.

У зв'язку із зазначеним, *територіальні відділи ДРАЦС пропонуємо ліквідувати*. Підставою для такої пропозиції є умови надання адміністративних послуг у цих органах. Слід зазначити, що за 20 років перебування органів ДРАЦС у системі ОБВ, держава не спромоглася забезпечити відділи ДРАЦС належними приміщеннями, забезпечити комфортні для громадян та працівників умови перебування в них, є великі проблеми з обладнанням сучасною офісною та оргтехнікою тощо. Це призводить не лише до плинності кадрів та досить низького професійного рівня фахівців, які надають адміністративні послуги, але й, що важливо, до неякісних послуг та незадоволення громадян під час отримання таких послуг. Крім того, гостро стоїть проблема з законними підставами перебування територіальних відділів ДРАЦС у орендованих приміщеннях, які є комунальною власністю ОМС. Не бажання ОМС продовжувати надавати у оренду займані відділами приміщення призводить до позбавлення можливості належного функціонування відділу та надання відповідних послуг населенню (прикладом є ганебне виселення з 01.01.2017 року Приморського відділу ДРАЦС Одеського обласного управління юстиції з вул. Рішельєвська, 4 міста Одеси (50 років перебував у цьому приміщенні відділ ДРАЦС) до вул. Разумовська, 37 (Малиновський район міста Одеси).

Проблемою сьогодення є зменшення кількості реєстрації актів цивільного стану, а територіальні відділи в районах з невеликою кількістю населення утримувати збиткове, державний бюджет не спроможній забезпечити відділи належними приміщеннями, утримання цих приміщень, проведення капітальних та поточних ремонтів, оплатою комунальних послуг тощо.

Не вирішеною залишається проблема навантаження на відділи та відповідно оплата праці. На думку громадських експертів, до головних причин неналежної якості надання адміністративних послуг органами публічної влади належить також низький рівень оплати праці державних службовців та відсутність у них мотивації до задоволення потреб громадян-клієнтів. Працівники відділів ДРАЦС отримують майже однакову невисоку заробітну плату (преміювання по регіонах різне), але навантаження на одного спеціаліста різне в містах мільйонниках та селищах. В умовах передачі (а не делегування) повноважень надання адміністративних послуг ОМС дозволить чіткіше визначати пріоритетні проблеми у сфері надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення; можливість вживання заходів щодо покращення правового регулювання цих послуг. Послуги стануть саме якісними, тому що вони будуть доступними, зручними, своєчасними, відкритими, професійними та з повагою до особи.

До повноважень *Державної міграційної служби України* та її територіальних органів (територіальних підрозділів) головних управлінь в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі пропонуємо передати функції з розгляду заяв та підготовку матеріалів про зміну імені (прізвища, власного імені, по батькові) (далі- імені) фізичних осіб-громадян України. Заяви та підготовку матеріалів про зміну імені громадян України, які проживають на території України, приймати, розглядати, а також вести їх облік мають посадовій особі Головного управління ДМС (територіального підрозділу) за місцем їх проживання, а громадян України, які постійно проживають за кордоном – дипломатичні представництва або консульські установи України, в яких громадяни України перебувають на постійному консульському обліку.

Передача повноважень територіальним органам ДМС України з питання розгляду заяв та державну реєстрацію актів цивільного стану про зміну імені, покликану скороченням терміну розгляду заяви про зміну імені (згідно з діючим законодавством заява розглядається у тримісячний строк з моменту подачі) та зручності отримання цієї послуги. Згідно з діючим законодавством, в термін три місяці, входить період перевірки в один місяць, який надається територіальним органам Національної поліції для перевірки щодо можливості зміни імені громадянина України. Вважаємо, що при передачі цих повноважень до органів ДМС, строк розгляду заяви можливо скоротити до одного місяця та швидко, зручно, в одній установі подати заяву, здійснити необхідну перевірку та отримати свідоцтво про зміну імені і саме головне, в цій же установі подати заяву на отримання документу посвідчуючи особу громадянина України на нове ім'я (громадяни України за запропонованою процедурою будуть мати можливість на протязі двох місяців вирішити питання щодо зміни імені (один місяць розглядається заява) та отримання паспорту громадянина України (один місяць). Таким чином, зазначене надасть посадовій особі територіального підрозділу ДМС можливість проводити державну реєстрацію зміни імені та про кожний факт реєстрації акту цивільного стану видавати відповідно свідоцтво про зміну імені.

Вважаємо, що слід також надати можливість територіальним органам ДМС доступу до Реєстру та подавати звіти до Відділу ДРАЦС Управління державної реєстрації МРУ відповідної форми у встановленому законодавством порядку, а також звіти про використання бланків свідоцтва про ДРАЦС та подавати до Відділу ДРАЦС Управління державної реєстрації оформлені книги ДРАЦС про зміну імені, здійснювати їх підготовку для оформлення з метою передачі на архівне зберігання відповідно до законодавства.

Враховуючи, що основними завданнями органів дипломатичної служби є захист прав і інтересів громадян і юридичних осіб України за кордоном [184], громадяни України, які постійно мешкають за межами України, послуги у сфері РАЦС повинні мати можливість отримувати у дипломатичних представництвах



та консульських установах України. Порядок РАЦС в дипломатичних представництвах та консульських установах України регулюється Інструкцією про порядок реєстрації актів цивільного стану в дипломатичних представництвах та консульських установах України [82]. Згідно діючого законодавства, консульська посадова особа провадить реєстрацію народження з одночасним визначенням походження дитини, смерті, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені громадян України. Водночас, консул приймає та розглядає заяви громадян України, які проживають у його консульському окрузі та зареєстрували акти цивільного стану в органах ДРАЦС України, про внесення змін, доповнень та виправлень у записи актів цивільного стану, а також про поновлення втрачених записів актів цивільного стану. Дипломатичне представництво або консульська установа України, які прийняли заяву про зміну імені, надсилають запити через МЗС до Реєстру для подальшого пересилання до Відділів ДРАЦС УДР МРУ, в яких перебувають на зберіганні відповідні актові записи цивільного стану, про витребування їх копій або витягів з Реєстру [174].

До повноважень *виконавчих органів сільських, селищних та міських рад* пропонуємо не делегувати, а передати повноваження у сфері державної реєстрації народження, з визначенням походження дитини, шлюбу, розірвання шлюбу та смерть. Слід також їм надати можливість проводити державну реєстрацію народження фізичної особи та її походження, шлюбу, розірвання шлюбу, смерть та про кожний факт РАЦС видавати відповідні свідоцтва про державну реєстрацію. Також надати можливість приймати заяви та видавати повторні свідоцтва про ДРАЦС та витяги з Реєстру у порядку, передбаченому законодавством України.

Виконавчі органи місцевого самоврядування про факти державної реєстрації мають готувати звітність та подавати до Відділу ДРАЦС УДР МРУ відповідні форми у встановленому законодавством порядку, а також звіти про використання бланків свідоцтва про ДРАЦС, забезпечуючи дотриманням вимог законодавства про належні облік та зберігання бланків свідоцтва про ДРАЦС. Крім того, виконавчі органи місцевого самоврядування мають подавати до Відділу

ДРАЦС УДР МРУ оформлені книги ДРАЦС, здійснювати їх підготовку для оформлення з метою передачі на архівне зберігання відповідно до законодавства.

На даний час, з метою забезпечення внесення відділами ДРАЦС до Реєстру відомостей актових записів, складених виконавчими органами сільських, селищних, міських рад, наказом МЮУ [161], врегульовано порядок підключення виконавчих органів сільських, селищних та міських рад до Реєстру для складання актових записів цивільного стану в електронному вигляді. Відомості, зазначені в актових записах про державну реєстрацію складених виконавчими органами сільських, селищних та міських рад на паперових носіях та в електронному вигляді, вносять до Реєстру протягом трьох робочих днів з дня надходження актового запису до відповідного відділу ДРАЦС. Після надання повноважень щодо державної реєстрації актів цивільного стану, виконавчі органи сільських, селищних та міських рад з метою виконання покладених на них законом повноважень з ДРАЦС підключаються до Реєстру та у них буде можливість здійснювати реєстрацію безпосередньо у Державному реєстрі актів цивільного стану громадян.

В процесі об'єднання територіальних громад відповідно до Закону України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [185] та створення відповідних виконавчих органів рад у системі місцевого самоврядування виник інститут старости. Відповідно до Закону України «Про місцеве самоврядування» староста є посадовою особою місцевого самоврядування та за посадою членом виконавчого комітету ради об'єднаної територіальної громади.

З огляду на вищезазначене, сільська, селищна, міська рада об'єднаної територіальної громади своїм рішенням може уповноважити будь-який її виконавчий орган (структурний підрозділ) та посадову особу місцевого самоврядування на здійснення ДРАЦС, зазначивши при цьому населені пункти (пункт), на які будуть поширюватись його повноваження. Враховуючи, що проведення державної реєстрації народження, шлюбу, розірвання шлюбу, смерті належить до компетенції виконавчого органу сільської, селищної, міської ради об'єднаної тери-

торіальної громади, нумерація актових записів кожного виду державної реєстрації має бути єдиною на території, на яку розповсюджується компетенція відповідного виконавчого органу.

Попри те, що згідно діючого законодавства органам місцевого самоврядування делеговано повноваження у сфері ДРАЦС, але відсутність належної матеріальної бази, доступу до Реєстру та відсутність кваліфікованих осіб, які б забезпечили надання адміністративних послуг, призвело до невиконання ними покладених на них функцій, що викликає необхідність вжиття заходів для забезпечення надання якісних публічних послуг. Так, в Одеській області органами місцевого самоврядування здійснюється РАЦС до 10 % від загальної кількості складених актових записів по регіону за 2016-2021 роки [141]. Тому, пропонуємо передати виконавчим органам сільських, селищних та міських рад повноваження у сфері державної реєстрації народження, з визначенням походженням дитини, шлюбу, розірвання шлюбу та смерть з метою наближення цих послуг безпосередньо до споживача, безумовно залишивши за державою контроль. Контроль в органах публічної влади розглядається як один з важливих механізмів, за допомогою якого забезпечується виявлення порушень чинного законодавства та відхилень від встановлених стандартів і правил, своєчасність внесення коректив в управлінську діяльність.

Важливим кроком у цьому напрямку з метою реалізації Стратегії «Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року» [251], є покращення надання адміністративних послуг доступно, якісно та комплексно. ОБВ та ОМС є учасниками багаторівневої політико-інституційної системи України. Основна діяльність органів державної влади спрямовується на реалізацію загальнонаціональної державної політики та її ефективне поєднання з місцевою. Невипадково, що у Державній стратегії регіонального розвитку України на 2021 - 2027 роки ідеться про те, що процес формування та реалізації державної політики регіонального розвитку повинен базуватися також і на засадах багаторівневого управління [197].

Серед інших загальнодержавних викликів, що стримують підвищення ефективності надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС є низький рівень цифровізації регіонів та цифрової обізнаності. Так, відповідно до «Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації» [249], зазначається про факти відсутності, концептуальних засад формування державної політики у сфері розвитку цифрових навичок та цифрових компетентностей громадян, що становить прогалину в забезпеченні розвитку усіх сфер суспільного життя відповідно до сучасних вимог, процесів глобальної цифровізації економіки, сфер життєдіяльності суспільства, які відбуваються у більшості країн світу [97].

З метою утвердження функціонування сервісної держави – держави для громадян і бізнесу, забезпечення належної реалізації прав фізичних та юридичних осіб у сфері надання публічних послуг, у тому числі адміністративних, Президентом України було здійснено суттєві кроки у цьому напрямку. Згідно з Указом Президента України [183] постановлено завдання забезпечення запровадження можливості надання ОМС та/або нотаріусами окремих публічних послуг, зокрема пов'язаних із РАЦС. Відтак, передбачене, що послуги в сфері ДРАЦС можуть надаватися не лише ОВВ, а також буде створено повноцінна можливість надання таких послуг ОМС та нотаріатом. Тобто у громадянина України з'являється можливість вибору, де саме йому отримати таку послугу, й де найбільш якісно та привабливо вона буде надаватися, що повністю відповідає парадигмі багаторівневого врядування. Чим більше буде суб'єктів надання адміністративних послуг, тим якісніше буде послуга, у зв'язку з конкуренцією за право надання такої послуги на високому якісному рівні, а саме: швидко, доступно, професійна та у зручний для заявника час.

Не виключається залучення до надання певних адміністративних послуг й представників бізнесу. Так, відповідно до Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» [192], однією з основних засад внутрішньої політики в економічній сфері є впровадження європейських підходів у сфері делегування функцій держави суб'єктам господарювання (див., напр.: [26]). Ми пропонуємо

надати повноваження у сфері РАЦС *приватним нотаріусам*, а саме надати можливість здійснювати державну реєстрацію шлюбу та розірвання шлюбу (відповідно до ст.106, 107 СКУ). Проводити державну реєстрацію шлюбу, розірвання шлюбу та про кожний факт ДРАЦС видавати відповідні свідоцтва про ДРАЦС та вносити до Реєстру відомості про шлюб, розірвання шлюбу відповідно до Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян, затвердженого постановою КМУ від 22 серпня 2007 р. № 1064 (зі змінами) [208].

Крім того, приватним нотаріусам пропонуємо надати повноваження видавати повторно свідоцтва про ДРАЦС та Витяги з Реєстру у порядку, передбаченому законодавством України. При цьому приватних нотаріусів слід зобов'язати забезпечувати належне зберігання та оформлення книг ДРАЦС та іншої документації, пов'язаної з ДРАЦС та вести в установленому порядку облік книг ДРАЦС та подавати Відділу ДРАЦС УДР МРУ оформлені з дотриманням вимог законодавства книги ДРАЦС, а також іншу документацію для їх передачі на архівне зберігання відповідно до законодавства.

При виконанні повноважень щодо державної реєстрації шлюбу та розірвання шлюбу, приватні нотаріуси повинні забезпечити з дотриманням вимог законодавства належний облік та зберігання бланків свідоцтва про ДРАЦС та вести звітність та подавати до Відділу ДРАЦС УДР МРУ звіти про ДРАЦС у порядку, передбаченому Інструкцією, а також звіти про використання бланків свідоцтва про ДРАЦС. Крім того, приватним нотаріусам можливо надати повноваження щодо приймання документів для проставлення апостилю, що видаються органами юстиції та судами, а також документів, що оформляються нотаріусами України, та видання їх з проставленим апостилем.

Припускаємо, що розвиток моделі багаторівневості у сфері ДРАЦС може призвести надалі до ситуації, що такі послуги можна буде отримати й у *громадському секторі*. Наприклад, релігійні організації під час проведення обряду вінчання у храмі, проведення обряду хрещення дитини, проведення обряду відспівування покійного отримати можуть вносити відповідні зміни до Реєстру та оформлювати відповідні документи. Вважаємо, що це б дало можливість залучити

релігійні організації різних конфесій до надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС та надати громадянам додатковий вибір щодо отримання таких послуг у різних суб'єктів надання таких послуг за власним вподобанням.

Одне з основних завдань, які необхідно вирішити при наданні адміністративних послуг у сфері ДРАЦС, це надання цих послуг безпосередньо у комфортних для громадян місцях та у швидкий та зручний спосіб з застосуванням принципу екстериторіальності. Насамперед терміново потребує вдосконалення порядок реєстрації народження та смерті, це ті послуги, які необхідно надавати невідкладно. Ми пропонуємо надавати можливість громадянам отримувати ці послуги в електронному вигляді та надати можливість отримання послуг у ЦНАП, безпосередньо надавши відповідні повноваження та функції адміністраторам ЦНАП.

На сьогодні визначений алгоритм надання цих послуг у ЦНАП не є ефективним, тому що заявник звертається до ЦНАП, з використанням програмних засобів ДРАЦС формується заява, що підписується заявником і вноситься адміністратором в систему. Паперові документи передаються до відділу ДРАЦС в день звернення, або не пізніше наступного робочого дня у разі їх отримання поза робочим часом відділу. В результаті свідоцтва про смерть та народження чи відмова у проведенні державної реєстрації отримується в ЦНАП. Це вкрай незручно, заявник двічі вимушений відвідувати ЦНАП для отримання однієї послуги. Нажаль прийнятий Закон України [162] не виконується у повному обсязі, а саме послуги у сфері ДРАЦС фактично не можливо отримати на сьогодні у ЦНАП безпосередньо, тому що традиційно заявників відправляють до територіальних органів ДРАЦС, а це іноді відстань у десятки кілометрів. Це ще один аргумент для саме передачі повноважень у сфері ДРАЦС до виконавчих органів сільських, селищних та міських рад, щоб заявники отримували послуги безпосередньо, чи в ЦНАП, чи у старости, але отримували документи про державну реєстрацію швидко та у зручному для них місці, за власним вибором у зручний час.

Пропонуємо надання таких послуг за допомогою порталу електронних сервісів, а саме подання документів у електронній формі для державної реєстрації

народження та смерті за алгоритмом, який буде відображено у наступному розділі. Також вважаємо, що не тільки реєстрація народження та смерті повинна максимально бути переведена у електронну площину, а також надати можливість суб'єктам реєстрації приймати заяви на реєстрацію шлюбу та розірвання шлюбу в електронному вигляді.

Отже, у сучасних умовах держава багато в чому не спроможна самотійно забезпечити на належному рівні стандарти надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС. Від так забезпечення можливості надання таких послуг відповідними органами місцевого самоврядування, представниками бізнесу та громадському сектору забезпечуватиме, на наш погляд, конкурентне середовище у цій сфері, що за визначенням буде призводити до підвищення якості та оптимізації ціни за адміністративні послуги. Зрозуміло також, що за таких умов за державою має зберігатися контроль за законністю надання таких послуг.

Запропонована модель оптимальної системи надання адміністративних послуг в сфері ДРАЦС має забезпечити населення якісними, зручними та доступними послугами у сфері ДРАЦС шляхом впровадження та практичної реалізації сучасних сервісів обслуговування. За таких умов основне завдання органів публічної влади правильно донести суть реформ до громадян України. У процесі взаємодії інститутів та організацій урядового, громадського та бізнес секторів, що надають публічні послуги має бути подолана адміністративна корупція (неефективний механізм здійснення відповідних функцій), що і є основною причиною невдоволеності громадян якістю отриманих адміністративних послуг, але й та знижує довіру до органів влади [11, с.383]. Перш за все необхідно надати можливість громадянам отримувати вищезазначені послуги у короткі терміни, у зручній для них спосіб та безкоштовно.

### **3.3. Удосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану**

Реалізація публічного управління на сучасному етапі в умовах розбудови демократичного суспільства потребує врахування соціально - політичних перетворень з урахуванням концепції сервісної держави, яка передбачає якісне надання фізичним та юридичним особам адміністративних послуг у найменший термін.

XXI століття передбачає потужний інформаційний розвиток суспільства, що породжує необхідність надання, як адміністративних, так і інших публічних послуг в електронному вигляді. Світовий досвід показує, що в сучасних умовах конкурентним і якісним інструментом для забезпечення відкритості, прозорості та ефективної діяльності органів влади – є надання саме «електронних послуг». У всьому світі Уряди визнають, що для забезпечення прогресу в умовах швидкої глобалізації світової економіки, розвиток інформаційно-комунікаційних технологій (далі-ІКТ) є вкрай важливим. Крім того, переваги новітніх технологій, особливо інформаційних та комунікаційних, мають бути загальнодоступними.

Створення громадянам зручних і доступних умов для отримання АП є одним із головних завдань, що мають вирішувати ОБВ та ОМС. Реалізація цього завдання є особливо актуальною на сучасному етапі розвитку України, адже саме за якістю надання послуг кожен громадянин оцінює турботу держави про нього. На жаль, вітчизняну систему надання адміністративних послуг громадяни сприймають як непрозору, нераціональну, заплутану та повільну, просто кажучи, складною. Значна частина громадян сьогодні не задоволена якістю надання цих послуг.

Питання вдосконалення діяльності щодо надання населенню якісних АП ОБВ та ОМС взагалі та зокрема у сфері ДРАЦС набувають особливого значення в умовах євроінтеграційних процесів та реформ. Спираючись на досвід європейських країн у цій сфері, необхідно звернути увагу на вимоги законності та про-



зорості в діяльності владних структур. Цього можна досягти законодавчим закріпленням вичерпного переліку адміністративних послуг і суб'єктів їх надання; постійним моніторингом процесу надання послуг та оцінювання якості надання послуг; розвитком системи електронних послуг за допомогою сучасних інформаційних технологій тощо.

Крім того, окупація території Автономної Республіки Крим, а також військові дії у деяких районах Запорізької, Миколаївської, Луганської, Донецької, Херсонської та Харківської областей і, відповідно, утворення територій, які не перебувають під контролем української влади, вимагало від держави нових підходів у правовому регулюванні суспільного життя людей, які проживають на цих територіях. У Законі України «Про створення вільної економічної зони «Крим» та особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України» від 12.08.2014 року №1636-VII [242], Законі України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» від 15.04.2014 року №1207 –VII [190], Законі України «Про особливості державної політики із забезпеченням державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях» від 18.01.2018 року №2268-VIII [230] та у деяких інших законодавчих актах визначено основні аспекти правового регулювання цих питань.

Відповідно до частини 3 ст.2 Закону України «Про особливості державної політики із забезпеченням державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях», діяльність збройних формувань Російської Федерації (далі- РФ) та окупаційної адміністрації РФ у Донецькій та Луганській областях, що суперечить нормам міжнародного права, є незаконною, а будь-який виданий акт є недійсним і не створює жодних правових наслідків, крім документів, що підтверджують факт народження або смерті особи на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях, які додаються до заяви про державну реєстрацію народження особи та заяви про державну реєстрацію смерті особи. З огляду на світову практику, такий підхід є обґрунтованим, що складається у подібних ситуаціях і, зокрема, на важливий

принцип пріоритетності прав людини, закладений ще у 1971 році Міжнародним судом Організації Об'єднаних Націй. Мова йде про так звані «намібійські винятки», які були взяті до уваги і українськими судами [61, с.5](з моменту окупації 20.02.2014 року [190, ст.1] до 24.02.2018 року [230]).

У 1971 році Міжнародний суд Організації Об'єднаних Націй у документі «Юридичні наслідки для держав щодо триваючої присутності Південної Африки у Намібії» зазначив, що держави - члени ООН зобов'язані визнавати незаконність і недійсність триваючої присутності Південної Африки в Намібії, але «у той час, як офіційні дії, вчинені урядом Південної Африки від імені або щодо Намібії після припинення дії мандата є незаконними і недійсними, ця недійсність не може бути застосовна до таких дій як, наприклад, реєстрація народжень, смертей і шлюбів» [61,с.5].

Утім, спів вставляючи ці положення із положенням Закону України №2268-VIII від 18.01.2018р. [230], можна побачити, що на відміну від зазначеної практики намібійських винятків, де вказано про «реєстрацію народжень, смертей і шлюбів», даний законодавчий акт стосується лише народжень і смертей. Таким чином, питання щодо визнання факту шлюбу на окупованих територіях залишилося вирішувати лише у судовому порядку. Окрім того, в Україні навіть після набрання чинності згаданим Законом та внесення змін до Правил ДРАЦС, склалася практика відмови органів ДРАЦС вносити відомості про народження і смерть на підставі відповідних довідок, виданих незаконно створеними органами. Про це, зокрема, свідчить численні рішення судів про встановлення відповідних фактів [61, с.6]. Також варто зауважити, що враховуючи те, що закон не має зворотної сили, застосування його положень можливо лише з дати набрання ним чинності, а саме з 24.02.2018 року. Таким чином, факти, що сталися з моменту окупації 20 лютого 2014 року до 24 лютого 2018 року потребують встановлення у судовому порядку, в тому числі і фактів реєстрації шлюбів по теперішній час.

Не зважаючи на складний період, Україна, у листопаді 2016 р. зробила крок на шляху до модернізації систем державного управління. Для задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб, з метою визначення напрямів, механізмів і строків формування ефективної системи електронних послуг в державі, Розпорядженням КМУ від 16 листопада 2016р. №918 було схвалено Концепцію розвитку системи електронних послуг в Україні (далі – Концепція) [247]. Концепція надала визначення терміну «*електронна послуга*», відповідно до якого це «адміністративна та інша публічна послуга, що надається суб'єкту звернення в електронній формі за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем». Серед основних принципів, передбачених вказаною Концепцією, закріплено такі: орієнтація на споживача, доступність, безпека та захист персональних даних, де бюрократизація та адміністративне спрощення, прозорість, збереження електронної інформації, відкритість та повторне використання, технологічна нейтральність та ефективність і результативність. Концепція передбачає максимальний розвиток системи електронних послуг в Україні до 2020 р., але на жаль всі етапи не було втілено в життя. Процес триває і на далі.

Основними якостями адміністративної послуги є оперативність, якість, доступність та зручність її надання, що залежить від декількох факторів: з одного боку від повноти та достовірності інформації необхідної для прийняття рішення про надання послуги, з іншого – від навантаження надавача послуги, встановленого законодавством терміну надання послуги.

Сподіваємося, що запровадження повноцінної системи електронних послуг допоможе зменшити ризик корупції під час надання адміністративних послуг, поліпшити інвестиційну привабливість, діловий клімат і конкурентоспроможність держави, а також стимулює розвиток інформаційного суспільства в Україні.

Дієвим результатом може стати запровадження нового механізму надання адміністративних послуг з державної реєстрації смерті який пропонується у даному дослідженні.

В часи пандемії COVID-19 (2019 - 2022рр.) стрімке зростання смертності у нашій країні потребує відповідного реагування, тому першочерговим завданням є переведення надання такої послуги у електронну площину та спрощення порядку державної реєстрації смерті.

Відповідно до наказу Міністерства охорони здоров'я (далі-МОЗ) від 8 серпня 2006 р. №545 «Про впорядкування ведення медичної документації, яка засвідчує випадки народження і смерті» [176] лікарське свідоцтво про смерть форми №106/о, фельдшерську довідку про смерть за формою №106-1/0 та лікарське свідоцтво про перинатальну смерть (форма N 106-2/о) видають фізичні особи підприємці (далі- ФОП) і такі заклади охорони здоров'я (далі - ЗОЗ), як-от лікарні, бюро судово-медичної експертизи, патолого-анатомічні бюро, амбулаторно-поліклінічні заклади, диспансери, пологові будинки, санаторії, та фельдшер у сільській місцевості.

Відповідно до пункту 3.3. наказу встановлено про забезпечення призначення в кожному лікувально-профілактичному закладі лікаря, відповідального за перевірку правильності заповнення лікарських свідоцтва про смерть, лікарських свідоцтва про перинатальну смерть та фельдшерських довідок про смерть, медичних висновків про народження.

Таким чином, пропонуємо доповнити зазначений пункт наказу пунктом 3.4, зазначивши, що відповідальна особа, відповідно до пункту 3.3. наказу, зобов'язана протягом 4 годин (чи/або до кінця робочого дня) після надходження їй на перевірку лікарського свідоцтва про смерть ввести до Реєстру лікарських свідоцтв про смерть (далі – Реєстр, який необхідно розробити та впровадити в дію) в електронній системі охорони здоров'я. Наказом МОЗ затвердити порядок ведення Реєстру лікарських свідоцтв про смерть (№106/о, №106-1/0, N 106-2/о) в електронній системі охорони здоров'я.

Доступ користувачів до Реєстру лікарських свідоцтв про смерть та ознайомлення з відомостями в Реєстрі повинні визначатися відповідно до Порядку фу-

нкціонування електронної системи охорони здоров'я, затвердженого постановою КМУ від 25 квітня 2018р. № 411, та порядків формування та видачі лікарського свідоцтва про смерть відповідного виду, затверджених МОЗ.

Вважаємо, необхідно забезпечити електронну взаємодія Реєстру з іншими державними електронними інформаційними ресурсами через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів відповідно до Закону України «Про захист персональних даних», Порядку функціонування електронної системи охорони здоров'я, затвердженого постановою КМУ від 25 квітня 2018р. № 411, порядків формування та видачі медичних висновків відповідного виду, затверджених МОЗ.

Таким чином після реєстрації лікарського свідоцтва про смерть у відповідному Реєстрі інформаційної системи ЗОЗ, відповідна інформація повинна надходити за допомогою засобів інформаційних, телекомунікаційних, інформаційно-телекомунікаційних систем до суб'єктів державної реєстрації смерті, а саме до ОМС. На прохання заявника (чи/або особи, яка здійснює поховання померлого, його родичів) медичний працівник з правом доступу до відповідних даних в системі повинен надати йому інформацію про померлого пацієнта, що міститься в Реєстрі, у формі витягу з Реєстру, з дотриманням вимог Закону України "Про захист персональних даних". Тобто, ми пропонуємо лікарські свідоцтва про смерть в Реєстрі формувати, реєструвати на направляти суб'єкту державної реєстрації смерті (згідно розділу 3.2 дослідження - органам місцевого самоврядування) для державної реєстрації смерті лише в електронному вигляді. Тобто, по аналогії медичного висновку про народження, який з жовтня 2020 року тільки в електронному вигляді надається. Це дасть можливість швидко та своєчасно здійснити державну реєстрації смерті, знівелює корупційні діяння представників ритуальних послуг, які в 80% випадків є заявниками під час державної реєстрації смерті (стягуючи з замовників послуги плату за державну реєстрацію смерті в органах ДРАЦС, яка за законом є безкоштовною), забезпечить незмінність інформації щодо померлого, відсутність фальсифікації, а саме щодо причини смерті тощо. Крім того, буде автоматично здійснено зняття померлої особи з реєстрації

місця проживання та передачу інформації до Єдиного державного демографічного реєстру [215] та з'явиться можливість своєчасно не нараховувати соціальних виплат та пільг померлому, та направлення необхідної інформації до реєстру платників податків тощо.

Заяву про державну реєстрацію смерті пропонуємо подавати тільки у письмовому вигляді особами, які проживали разом з померлим, а в зв'язку з відсутністю таких - сусіди, працівники житлово-експлуатаційних організацій, представники ОМС, адміністрація організацій, де наступила смерть, органи внутрішніх справ, які виявили труп та інші. Заява повинна надходити в електронному вигляді в інформаційну систему, створену для державної реєстрації актових записів через онлайн-сервіси (через Веб-портал «Звернення у сфері державної реєстрації актів цивільного стану»).

В випадку коли, особи уповноважені на подачу заяви про реєстрацію смерті, на протязі трьох робочих днів з дня направлення медичною установою документа встановленого зразку до Реєстру лікарських свідоцтва про смерть або з вступом у закону силу рішення суду про встановлення факту смерті чи оголошення померлим не подали заяву на державну реєстрацію смерті, то ОМС, які здійснюють ДРАЦС, згідно з отриманою інформацією у інформаційній системі, необхідної для державної реєстрації актових записів, самостійно проводять запис про державну реєстрацію смерті. Після здійснення державної реєстрації смерті близьким родичам померлого, іншим особам, які входять в коло спадкоємців, або громадяни на утриманні яких був померлий, або представники державних органів, де проживав або відбував покарання померлий, видають свідоцтво про смерть.

Відповідні зміни про такий порядок реєстрації смерті потрібно внести у діюче законодавство, а саме прийняти у новій редакції Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та Правила ДРАЦС, у нормативно - правові акти, які регламентують порядок звітності тощо.

Після здійснення державної реєстрації смерті у Реєстрі інформаційна система РАЦС автоматично передає відомості в державну базу даних та до Єдиного державного демографічного реєстру [215].

Існуюча система надання адміністративних послуг у сфері РАЦС є неефективною та не зручною. На сьогодні родичі померлих за звичай звертаються за допомогою у приватні фірми, які надають ритуальні послуги, при відсутності паспорту померлого припускаються помилки під час складання актових записів про смерть в частині правильного написання прізвища, імені та по батькові небіжчика (лікарське свідоцтво про смерть заповнюється лікарем кульковою ручкою власноруч), що як наслідок не надає можливості своєчасно оформити спадщину, спадкоємці вимушені вирішувати питання у судовому порядку. Крім того, у сільській місцевості мають місце не поодинокі випадки коли поховання померлого відбувається на підставі лікарського свідоцтва про смерть, без державної реєстрації у Реєстрі, у зв'язку з відсутністю можливості звернутися до органу ДРАЦС, так як ОМС делеговані їм повноваження у сфері ДРАЦС за звичай не надають. Запропоновані нами зміни дадуть можливість відчутти громадянам турботу держави про них у тяжкі хвилини, втрати близької людини та нададуть державі можливість володіти демографічною ситуацією, так як буде здійснено 100% реєстрацію всіх померлих на території України у встановлені строки.

Як зазначалося раніше, порядок державної реєстрації народження завдяки впровадженню проєктів у 2015 та 2020 роках щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини під назвою «*єМалятко*» [233] було створено сприятливі умови для отримання цих послуг. Відтепер проведення державної реєстрації народження дитини та отримання свідоцтва про народження можливо лише у рамках проєкту “*єМалятко*”, батьки мають можливість отримати найперший документ своїх немовлят – свідоцтво про народження, не витрачаючи зайвого часу на відвідування відділу ДРАЦС.

Батьки, які перебувають у шлюбі та мають різні прізвища, а також коли батьки не перебувають у шлюбі та реєстрацію народження здійснено на підставі ст. 126 СКУ (на підставі заяви батьків про визнання батьківства), а також коли

один з батьків іноземець, або обоє батьків іноземці, отримати свідоцтво про народження можливо лише у територіальному відділі ДРАЦС в присутності обох батьків.

Масова імміграція з 2014 року біженців з Близького Сходу, з метою легалізації на території України, привела до «фіктивної» реєстрації шлюбу з малозабезпеченими верствами населення України. Як наслідок, не поодинокі випадки народження дітей у таких шлюбах від громадян України, односельців, а державну реєстрацію необхідно здійснювати на підставі ст. 133 СКУ, тобто батьком необхідно зазначити чоловіка громадянина іноземної держави, з яким відсутні будь-які зв'язки. У зв'язку з тим, що батьки на різних прізвищах, та частіше всього чоловіки відсутні на території України, діти залишаються не зареєстрованими на протязі тривалого часу, чим порушується їх право на отримання першого свого документу - свідоцтва про народження та неможливістю отримання соціальної допомоги при народженні, яка згідно діючого законодавства виплачується лише до одного року дитини. В даному випадку, навіть у судовому порядку не можливо отримати гарантованої державою соціальної допомоги. Все це порушує права дитини та позбавляє її належного соціального забезпечення. Тому ми пропонуємо максимально спростити порядок державної реєстрації народження дитини, з метою 100% охоплення реєстрації всіх новонароджених.

За допомогою комплексної послуги «*ЄМалятко*» можна подати заяву на 10 послуг одночасно не тільки у закладі охорони здоров'я, де народилась дитина, а також у відділах ДРАЦС, у ЦНАП, які надають адміністративні послуги у сфері ДРАЦС та через електронний кабінет громадянина. Для отримання такої послуги батькам необхідно мати смартфон, цифрові навички та електронний цифровий підпис, що на сьогодні не доступно всім батькам новонароджених. Тому ми пропонуємо для здійснення 100% реєстрації народження наступний алгоритм дій.

А саме, заяву про реєстрацію новонародженого необхідно подати батьками або іншим заінтересованим особам до суб'єкта державної реєстрації протягом тридцяти календарних днів. Надання заяви про державну реєстрацію наро-



дження дитини здійснюється через Веб-портал «Звернення у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» [234], яка подається згідно з підзаконним нормативним актом, який регламентує порядок надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС.

При взаємодії з автоматизованими інформаційними системами інших державних органів, ЗОЗ, в якому народилася дитина автоматично направляє з Реєстру медичних висновків про народження в електронній системі охорони здоров'я [53] відомості до суб'єкту ДРАЦС за місцем знаходження ЗОЗ. Під Медичним висновком про народження розуміється електронний документ, що формується на підставі медичних записів в системі, містить висновок лікаря про факт народження дитини та є підставою для реєстрації народження дитини в органах ДРАЦС.

Державна реєстрація народження дитини повинна проводитися тільки за письмовою заявою (що передбачає внесення зміни у законодавство та прибрати за усною заявою) батьків чи одного з них, або у разі смерті батьків або в разі якщо вони з інших причин не можуть зареєструвати народження дитини, державна реєстрація проводиться за заявою уповноваженого представника закладу охорони здоров'я, в якому народилася дитина чи в якому вона перебуває, родичів, інших осіб тощо.

Згідно діючого законодавства, а саме на підставі ст.144 СКУ батьки зобов'язані невідкладно, але не пізніше одного місяця від дня народження дитини, зареєструвати народження дитини в органі ДРАЦС.

В зв'язки з чим пропонуємо, після спливу 27 днів з дня реєстрації у Реєстрі медичних висновків про народження (на протязі трьох діб), та при відсутності відомостей про державну реєстрацію народження у Реєстрі, за заявою представника закладу охорони здоров'я, в якому народилася дитина здійснюється державна реєстрація народження з зазначенням відомостей про прізвище ім'я та по батькові дитини, відомостей про матір, відповідно до відомостей зазначених у заяві. Таким чином, на протязі 30 днів від дня складання Медичного висновку про народження дитини в Державному реєстрі актів цивільного стану громадян буде

здійснено державну реєстрацію народження. У такий спосіб всі 100% новонароджені будуть своєчасно зареєстровані у Реєстрі, це унеможливить залишити дітей без документів ромської національності, дітей народжених у «фіктивних» шлюбах тощо. Якщо державну реєстрацію народження дитини буде здійснено за заявою представника ЗОЗ, то за заявою батьків дитини під час звернення до суб'єкту державної реєстрації народження законодавчо врегулювати порядок внесення відповідних змін та доповнення до актового запису про народження та видачі свідоцтва про народження. Порядок реєстрації народження потрібно максимально спростити та надати гарантовану можливість, кожній народженій дитині можливість отримати свій перший документ. Такий алгоритм державної реєстрації дасть можливість здійснити майже на 100% реєстрацію всіх народжених дітей, звести на внівець кількість реєстрацій з пропуском строку (див. рис.9.3). Певний відсоток народжених дітей поза лікувального закладу зберігається.

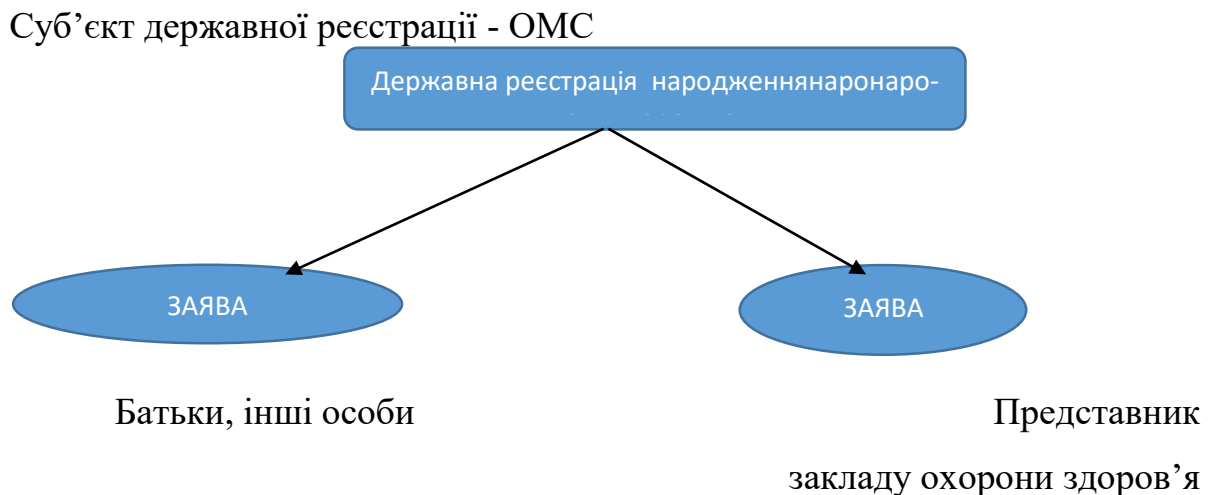


Рис. 9.3. Алгоритм державної реєстрації народження

Відтак, одночасно з заявою про державну реєстрацію народження необхідно подати: паспорти або паспортні документи, що посвідчують особи батьків (одного з них); паспорт або паспортний документ, що посвідчує особу заявника, у разі, якщо державна реєстрація народження провадиться не батьками, а іншою особою; документ, який є підставою для внесення відомостей про батька дитини (свідоцтво про шлюб, заява матері, спільна заява матері та батька дитини). За

відсутності свідоцтва про шлюб підтвердженням зареєстрованого шлюбу може бути інформація з Реєстру.

Підставами для державної реєстрації народження є:

а) медичний висновок про народження форми № 103/о, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 08.08.2006р. N 545;

б) медичне свідоцтво про народження, медична довідка про перебування дитини під наглядом лікувального закладу. Ці документи подаються для державної реєстрації народження дитини, яка досягла одного року і більше;

в) акт, складений відповідними посадовими особами (капітаном судна, начальником потягу, командиром тощо) за участю двох свідків і лікаря або фельдшера (якщо лікар або фельдшер були на транспортному засобі), у випадку народження дитини на морському, річковому, повітряному судні, у по тязі або в іншому транспортному засобі. У разі відсутності лікаря або фельдшера державна реєстрація народження провадиться на підставі вказаного акту та медичної довідки про перебування дитини під наглядом лікувального закладу форми № 103-1/о;

г) лікарське свідоцтво про перинатальну смерть форми № 106-2/0, затвердженої наказом МОЗ від 08.08.2006р. № 545, у разі мертво народження.

Для державної реєстрації народження ці документи подаються до суб'єкту державної реєстрації. При відсутності підстав для державної реєстрації народження, державна реєстрація народження провадиться на підставі рішення суду про встановлення факту народження.

Таким чином, ми пропонуємо законодавчо закріпити автоматичну реєстрацію всіх народжених та померлих в короткі терміни, що дасть можливість своєчасно відслідковувати демографічні процеси в країні та контролювати соціальні виплати.

Крім того, пропонуємо спростити порядок державної реєстрації шлюбу та розірвання шлюбу.

*По-перше:* збільшення суб'єктів державної реєстрації (крім органів місцевого самоврядування, надати повноваження приватним нотаріусам);

*По-друге:* зменшенням термінів розгляду заяв;

*По-третє:* застосування принципу екстериторіальності.

Пропонуємо передати повноваження щодо державної реєстрації шлюбу та розірвання шлюбу до нотаріату, щоб не тільки здійснювали державну реєстрацію ОМС, а і приватний сектор долучився до надання таких послуг, що дасть можливість максимально без бюрократії задовільнити потреби громадян. Загалом підтримуємо законопроект №5644 від 10.06.2021р. «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення регулювання нотаріальної діяльності» [165], яким пропонується спрощення процедури реєстрації шлюбів та їх розірвання, шляхом надання відповідних повноважень нотаріусам, але не погоджуємося з пропозицією щодо порядку державної реєстрації розірвання шлюбу.

Вважаємо за необхідне запропонувати переглянути терміни реєстрації шлюбу. Радянський рудимент про реєстрацію шлюбу протягом місяця від дня подачі заяви потрібно змінити. Надати можливість молодятам самостійно визначати дату реєстрації шлюбу від 3 днів до 3 місяців від дня подачі заяви. Тому пропонуємо вносити зміни до ст.32 Сімейного кодексу України.

Мінімальний термін для реєстрації шлюбу протягом трьох днів необхідний для надання можливості молодятам пройти медичне обстеження, за бажанням, що передбачене діючим законодавством, а також під час реєстрації шлюбу з іноземними громадянами необхідно отримати дозвіл ДМС про законність перебування на території України, на це також потрібен час. Запропонована послуга реєстрації шлюбу в рамках проекту «Шлюб за добу» не спроможна надати таку послугу іноземним громадянам на протязі 24 годин, так як на практиці, ДМС надає відповідь на запит відділу ДРАЦС від двох до двадцяти днів. Безперечно, нотаріус зобов'язаний буде ознайомити наречених з їхніми правами та обов'язками як майбутнє подружжя і батьків, крім того, попередити про відповідальність за приховання перешкод до реєстрації шлюбу.

Щодо державної реєстрації розірвання шлюбу, пропонуємо надати можливість здійснювати таку реєстрацію ОМС та приватним нотаріусам та приймати заяви тільки у подружжя, яке не має дітей та за заявою одного із подружжя, якщо

другий із подружжя, визнаний безвісно відсутнім чи визнаний недієздатним, незалежно від наявності між подружжям майнового спору.

У разі взаємної згоди на розірвання шлюбу подружжя буде мати право подати до ОМС чи нотаріуса заяву про розірвання шлюбу. Якщо один із подружжя не може особисто подати заяву про розірвання шлюбу, таку заяву, нотаріально засвідчену або прирівняну до неї, може подати другий з подружжя. Подружжя, яке має дітей, повинно вирішувати питання про розірвання шлюбу тільки у судовому порядку, що наразі встановлено ст.109 СКУ. В запропонованому законопроекті №5644 від 10.06.2021 пропонується виключити цю статтю, з чим ми не погоджуємося, так як виключення цієї норми ставить під загрозу права дитини .

Пропонуємо ОМС та нотаріату складати актовий запис про розірвання шлюбу після спливу *десяти календарних* днів з дня подачі такої заяви, якщо вона не буде відкликана. На нашу думку, це достатній термін для прийняття остаточного рішення про розірвання шлюбу, якщо така заява була подана під впливом емоцій, без прийняття виваженого рішення. Крім того, пропонуємо застосувати принцип екстериторіальності, а саме надати можливість подати заяву про реєстрацію розірвання шлюбу не залежно від місця реєстрації та проживання подружжя, а за їхнім власним вибором. Незалежно від наявності між подружжям майнового спору, шлюб розривається. А у разі існування спору щодо його розірвання, шлюб розривається у судовому порядку.

Щодо розірвання шлюбу з засудженими до позбавлення волі особи, пропонуємо вносити зміни до порядку закріпленому у Законі України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», в якому, знайшли закріплення норми, згідно з якими засуджені до позбавлення волі особи, незалежно від строку покарання, мають можливість ініціювати питання розірвання їх шлюбу в судовому порядку або розірвати шлюб в ОМС або нотаріуса за взаємною згодою з другим із подружжя та у разі відсутності спільних дітей. Відтак, справа про розірвання шлюбу за заявою особи, засудженої до позбавлення волі, може бути розглянута судом за участю представника такої особи, враховуючи вимоги засудженої особи щодо реалізації її майнових прав, участі у вихованні дітей тощо.

На часі, вважаємо за необхідне впровадження у діюче законодавство принципу екстериторіальності, що на даний час відсутній у законодавстві України. Пропонуємо заяви про розірвання шлюбу, внесення змін, доповнень та виправлень, а також про поновлення та анулювання актового запису цивільного стану подавати до будь-якого суб'єкту надання цих послуг на території України за бажанням заявника.

Таким чином, заяви про розірвання шлюбу та реєстрацію розірвання шлюбу пропонуємо реєструвати ОМС та нотаріату не залежно від місця проживання та реєстрації подружжя, за їх власним вибором.

Пропонуємо, заяви про внесення змін, доповнень та виправлень, а також про поновлення та анулювання актового запису цивільного стану подавати до будь-якого відділу ДРАЦС УДР МРУ МЮУ на території України за бажанням заявника. В зв'язку з трудовою міграцією населення по території України, вкрай необхідно вирішити питання щодо можливості подачі заяви про внесення змін, доповнень та виправлень, а також про поновлення та анулювання актового запису цивільного стану у Відділ ДРАЦС УДР МРУ МЮУ за їх власним вибором та надати можливість подавати такі заяви за довіреністю.

Надати можливість ОМС та нотаріату, які будуть здійснювати ДРАЦС та мати доступ до Реєстру видавати Витяги з Реєстру за заявами громадян. Законодавчо закріпити, що документом підтвердження фактів державної реєстрації актів цивільного стану є Витяг з Реєстру, тим самим скоротити бюджетні витрати на виготовлення свідоцтва про ДРАЦС. Первинне свідоцтво про державну реєстрацію видавати заявникам під час складання актового запису. З метою скорочення бюджетних витрат на виготовлення бланків свідоцтва про ДРАЦС, вкрай необхідно скоротити отримання великої кількості повторних свідоцтва, які громадяни отримують в зв'язку з втратою, а це можливо завдяки отримання Витягу з ДРАЦС та надати можливість, за необхідності, видавати повторні свідоцтва тільки Відділу ДРАЦС УДР МРУ. Забезпечивши безумовно подачі заяви з будь-якого виду державної реєстрації та отримання документу в електронному вигляді у зручний та доступний спосіб, через онлайн-сервіси.

Сьогодні є подача заяви через Веб-портал «Звернення у сфері державної реєстрації актів цивільного стану» [234], яка подається згідно з підзаконним нормативним актом, який регламентує порядок надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС. Вище зазначений порядок дає змогу громадянам через мережу Інтернет:

- подавати заяви до відділу ДРАЦС з питання державної реєстрації народження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, та смерті, їх поновлення та анулювання, про повторну видачу свідоцтва та Витягів з Реєстру;
- оплачувати з використанням платіжних систем послуги відділів ДРАЦС.
- подати заяви про внесення зміни до А/З, їх поновлення та анулювання у форматі, придатному для роздрукування або зчитування цих документів в електронному вигляді;
- надсилати до відділів ДРАЦС скіанскопії документів, необхідних для ДРАЦС;
- здійснювати попередній запис для відвідування відділів ДРАЦС із зазначенням зручних дати і часу.

Нажаль повноцінною цю послугу назвати не можливо, так як швидко, зручно не можливо скористатися цією послугою, тому традиційно заявники стоять в чергах у територіальних відділах ДРАЦС. Наше населення потребує навчання цифрової грамотності та відповідно мати електронний цифровий підпис та гаджети для надання таких заяв в електронному вигляді тощо.

Тому ми пропонуємо передати повноваження щодо державної реєстрації народження, шлюбу, розірвання шлюбу та смерті ОМС, а також приватним нотаріусам надати можливість здійснювати реєстрацію шлюбу та розірвання шлюбу. Реєстрацію народження та смерті здійснювати в терміни від 3 до 30 днів у електронному вигляді автоматично. Заяви на всі види реєстрації подавати через Веб-портал. Нагальною потребою є створення належних умов для заявників в ЦНАП, з метою надання таких заяв з допомогою адміністратора ЦНАП (адміністратор помічник у користуванні гаджетом).

Здійснення органами територіальної громади певних функцій має у своїй основі зацікавленість місцевого співтовариства у їх здійсненні. Чинне законодавство має тенденцію до розширення меж компетенції діяльності місцевого самоврядування. Організаційна самостійність основних суб'єктів місцевого самоврядування (територіальних громад та його органів) надає їм можливість самостійно визначати свою власну структуру з тим, щоб вона відповідала місцевим потребам і забезпечувала ефективне управління.

Відтак, послуги у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, це:

- реєстрація народження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, смерті;
- ведення єдиної електронної бази – Державного реєстру актів цивільного стану громадян;
- внесення змін до актових записів цивільного стану;
- поновлення та анулювання актових записів цивільного стану;
- виконання рішень судів про усиновлення та визнання батьківства;
- повторна видача свідоцтва про ДРАЦС та витягів з Реєстру ;
- формування та збереження архівного фонду актових записів цивільного стану впродовж 75 років з дня їх створення;
- прийняття документів, виданих органами юстиції, нотаріусами та судами для проставлення апостилю;
- підготовка до легалізації документів з метою їх використання за кордоном;
- надання правової допомоги щодо витребування документів про реєстрацію актів цивільного стану із-за кордону.

Нагальною потребою є запровадження нового виду актового запису цивільного стану – *зміни статі*.

Відповідно до пункту 2.1 розділу II Правил внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання [151] заява про внесення змін до А/З про народження у зв'язку із зміною (корекцією) статевої належності може бути подана не тільки за місцем проживання заявника, а також до відділу ДРАЦС



за місцем знаходження Центру первинної медико-санітарної допомоги, лікувально-консультативна комісія якого видала форму первинної облікової документації №066-3/о «Медичне свідоцтво про зміну (корекцію) статевої належності», затверджену наказом МОЗ від 05 жовтня 2016р. №1041. Але внесення змін тільки до актового запису про народження зазначеної особи не достатньо, так як зміна статі громадянина впливає на його сімейний стан, якщо особа перебуває у шлюбі. Крім зміни імені, потрібно змінити стать у всіх документах, а саме: водійському посвідченні, медичних картках, банківських картках, індивідуальному номері платника податків, фонду соціального страхування тощо. При наявності дітей у вказаної особи, необхідно вносити відповідні зміни до актового запису про народження його дітей та в актовий запис про шлюб.

Крім того, вносити зміни до актового запису про шлюб не можливо, так як за діючим законодавством одностатеві шлюби не допускаються, це суперечить СКУ. Порядок зміни документів для транс сексуальних людей, можливий тільки за допомогою відповідного документу *«свідоцтва про зміну статі»*, який ми пропонуємо видавати на підставі актового запису про зміну статі.

Вирішення зазначеної проблеми, можливе лише з віднесенням зміни статі громадянина до фактів, які змінюють її цивільний стан (припинення шлюбних відносин, зміни статусу батьків) та підлягають обов'язковій державній реєстрації. Тоді, припинення шлюбу, повинно бути зареєстровано в органах ДРАЦС на підставі актового запису про зміну статі одного з подружжя. В зв'язку з чим, ст.49 ЦКУ повинна бути доповнена таким фактом, який підлягає обов'язковій державній реєстрації, як зміна статі громадянина. Крім того, доповнити ст. 104 СКУ частиною 5 та викласти в наступній редакції: «Шлюб припиняється на підставі актового запису про зміну статі одного з подружжя».

Відсутність своєчасного регулювання нових за своїм змістом відносин, що виникають, призводить не тільки до порушень прав громадян, але і, у зв'язку зі специфікою аналізуючи правовідносини, до сімейних трагедій.

За підсумками проведеного аналізу порядку внесення змін до актового запису про народження у зв'язку зі зміною статі, було виявлено необхідність про доповнення переліку видів актових записів цивільного стану, актом зміни статі.

Таким чином, частину 2 ст. 2 Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» пропонуємо доповнити та викласти у наступній редакції: «Державній реєстрації відповідно до цього Закону підлягають народження фізичної особи та її походження, шлюб, розірвання шлюбу у випадках, передбачених законом, зміна імені, зміна статі, смерть» (див. рис. 10.3).



*Рис. 10.3. Запропоновані види актових записів цивільного стану*

Отже, цивільний стан - це стан особи, що характеризує його соціальний, правовий, сімейний, політичний та інші статуси, які дають повне поняття про людину як про індивідуума, так і про особистість, як частини суспільства.

Забезпечення споживача якісними послугами має динамічний характер і залежить як від сприйняття послуги під час споживання, так і від очікувань, сподіваної корисності послуги як блага. Тому послуги повинні надаватися на підставі принципів, до яких належать законність, оперативність, загальнодоступність інформації, мінімізація необхідних для отримання послуг довідок та інших документів, а також процедурні дії, гарантії відповідальності суб'єктів, що надають адміністративні послуги.

Повноваження щодо прийому заяви та реєстрації актового запису про зміну імені пропонуємо залишити за органами виконавчої влади, але передавши

їх від територіальних органів МЮУ до територіальних органів ДМС, в зв'язку з чим необхідно вносити зміни до Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» [180] та Положення про Державну міграційну службу України [204].

Запропонований нами порядок надання адміністративних послуг з зазначенням суб'єктів надання таких послуг та терміни розгляду заяв у сфері ДРАЦС (див. у Додатку 3.3.3 та 3.3.1).

Наразі МЮУ є держателем понад двох десятків Єдиних та Державних реєстрів, які взаємодіють з автоматизованими інформаційними системами інших державних органів. Серед них, зокрема, Державний реєстр актів цивільного стану громадян, в якому здійснюється державна реєстрація актів цивільного стану, тому основне завдання, яке потрібно вирішити, це надати можливість всім суб'єктам ДРАЦС, запропонованими нами, доступу до реєстру та можливість технічно та технологічно здійснювати державну реєстрацію.

Державне підприємство «Національні інформаційні системи», визначено адміністратором реєстру, яке здійснює заходи зі створення, впровадження та супроводження програмного забезпечення реєстрів, відповідає за їх технічне та технологічне забезпечення, збереження та захист даних, здійснює технічні та технологічні заходи з надання, блокування та анулювання доступу до цих реєстрів, а також інші заходи (дії) передбачені законодавством [140].

Механізм надання адміністративних послуг реалізується згідно до Закону України «Про адміністративні послуги» та положень інших нормативно - правових актів, якими регулюються суспільні відносини у сфері надання адміністративних послуг. Відповідно, ними встановлюються:

- 1) назви послуг, а також підстави для їх одержання;
- 2) суб'єкти, на які покладено функції надання адміністративних послуг, об'єм їх повноважень у цій сфері;
- 3) список необхідних для отримання конкретної адміністративної послуги документів та вимоги до них;
- 4) термін, у який має бути надано послугу;

- 5) на безоплатній чи платній основі надається послуга, її вартість;
- б) підстави, за яких заявнику може бути відмовлення у наданні послуги тощо.

Дуже важливо, створення зручного інтерфейсу для швидкого отримання потрібної інформації та проведення інформаційних заходів серед населення про можливість отримання адміністративних послуг у електронному вигляді.

Необхідно підготувати ряд взаємопов'язаних законів, в тому числі удосконалити самостійний діючий Закон України «Про адміністративні послуги», регулюючий питання надання адміністративних послуг та прийняти у новій редакції Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», в тому числі зазначивши про надання їх в електронному вигляді. Важливе місце в Законі повинні зайняти норми щодо постійної оптимізації процесів надання адміністративних послуг, а також інформування отримувачів послуг про порядок надання таких послуг.

Необхідно також здійснення державного контролю за діяльністю суб'єктів надання таких послуг, його посадових осіб та інших учасників надання послуг в цій сфері. Механізм надання адміністративних послуг постійно та послідовно необхідно удосконалювати, в тому числі з урахуванням думки громадянського суспільства та населення в направленні підвищення ефективності правових, інституціональних методів цієї діяльності, з використанням потенціалу електронних форм надання.

Портал електронних сервісів повинен забезпечувати:

- 1) подання документів в електронній формі для державної реєстрації актів цивільного стану;
- 2) контроль за повнотою заповнення заяви про державну реєстрацію актів цивільного стану;
- 3) перегляд стану розгляду поданих документів;
- 4) оприлюднення результатів надання адміністративних послуг;
- 5) доступ до відомостей та документів, з дотриманням захисту персональних даних визначених Законом;

б) формування та подання запитів в електронній формі про надання витягів;

7) перегляд, копіювання та роздрукування виписки, витягу, інших документів та відомостей з Єдиного державного реєстру актів цивільного стану;

8) сплату адміністративного збору та оплати надання відомостей з Реєстру з використанням платіжних систем через мережу Інтернет у режимі реального часу;

9) функціонування персонального кабінету;

Основою для надання адміністративних послуг за допомогою ІТ - технологій є їх уніфікація, систематизація та стандартизація.

Як свідчить міжнародний досвід, технології електронного урядування сприяють ефективності та якості адміністративних послуг, зниженню корупції, зниженню адміністративного тягаря для громадян, а також посиленню демократії та конкурентоспроможності. Головною вимогою з боку громадян та бізнесу до послуг держави є їх доступність та прозорість (не корупційність), що ефективно досягається шляхом запровадження електронних послуг.

Успішна реалізація планів урядовців, щодо запровадження системи послуг надасть змогу отримати необхідну інформацію в режимі on-line у будь-який зручний час, без черг та негативних емоцій. Ключове, що електронні послуги повинні бути доступні та зрозумілі для всіх. Бо лише швидкість комунікації допоможуть створити належні передумови для підвищення рівня життя більшості громадян в цілому.

У практичному сенсі запровадження електронних послуг передбачає створення для замовника послуги наступних нових сервісів:

– зручний та оперативний доступ до повної, актуальної, точної та достовірної інформації про послугу через мережу Інтернет;

– завантаження або заповнення он-лайн електронних форм документів, необхідних для отримання послуги;

– он-лайн інформування замовника про хід розгляду та результат надання послуги;

- отримання результату надання послуг в електронній формі;
- он-лайн оплата за надані послуги, у разі такої необхідності.

Таким чином, увесь процес надання електронної послуги, починаючи зі встановлення особи замовника та завершуючи зберіганням (архівуванням) документів справи, повинен бути переведений в електронну форму з наданням такому процесу юридичної значимості та правової сили [281, с.99-123].

З метою забезпечення надання адміністративних послуг громадянам за допомогою ІТ-технологій доцільно в подальшому удосконалити роботу Єдиного державного порталу адміністративних послуг (<http://poslугy.gov.ua>) як порталу, на якому будь-який громадянин може отримати усі види адміністративних послуг без будь-яких обмежень, та інтегрованих з ним інформаційних систем.

Головними умовами забезпечення ефективної організації адміністративних послуг через онлайн-сервіси є:

- наявність можливостей (доступність) та бажання (зрозумілість, інформованість) отримувачів послуг (фізичних та юридичних осіб) отримувати відповідні послуги через онлайн-сервіси;
- наявність законодавчої бази, що регламентує механізм надання адміністративних послуг через онлайн – сервіси;
- належна оснащеність ОВВ та ОМС, інших суб'єктів надання адміністративних послуг інформаційно-комунікаційними технологіями, програмним забезпеченням, що відповідає єдиним стандартам якості, має достатні технічні характеристики;
- налагодження взаємодії між ОВВ, ОМС, іншими суб'єктами надання адміністративних послуг, що передбачає доступ відповідних суб'єктів до баз даних, сумісність інформаційно - комунікаційних систем різних суб'єктів надання адміністративних послуг, що дає можливість для їх онлайн взаємодії;
- забезпечення безпеки зберігання персональних даних в інформаційно-телекомунікаційних системах надавачів адміністративних послуг, контроль за достовірністю інформації, що міститься у таких базах даних.

Вважаємо, було б слушно, якби всі ОВВ та ОМС, які надають послуги у сфері ДРАЦС зобов'язанні щорічно розміщувати в засобах масової інформації звіт про діяльність з питання надання адміністративних послуг та не менше один раз на рік проводити публічне обговорення даних звіту з участю органів, посадових осіб, які надають послуги та зацікавленими фізичними та юридичними особами. Підсумки публічних обговорень необхідно використовувати для покращення якості надання адміністративних послуг та вдосконалення стандартів та регламентів.

Сьогодні правове регулювання адміністративної процедури в Україні здійснюється, як правило, на підзаконному рівні, при цьому особливо гострою проблемою є захист прав та законних інтересів приватних осіб. Прийнятий 16 листопада 2021 року Закон України «Про адміністративну процедуру» ще не набрав чинності (через 18 місяців після його офіційного опублікування), як загальний законодавчий акт, що повинен урегулювати процедурні відносини між приватними( фізичними та юридичними) особами і публічною адміністрацією, тому є вкрай важливим приведення діючого законодавства у відповідність його принципам та правилам. Принципи та правила, викладені в цьому загальному законі, повинні пронизувати будь-які інші нормативні акти.

Вкрай необхідно законодавчо врегулювати оплату за надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС. Нагальною проблемою є прийняття Закону України «Про адміністративний збір», в якому має бути уніфіковано перелік платних адміністративних послуг та визначено єдині розміри адміністративних зборів для всіх видів адміністративних послуг, у тому числі у сфері реєстрації актів цивільного стану. Розмір платних послуг, які затвердженні наказом МЮУ від 30.12.2020р., №5443/5 [216] суперечать Конституції України та діючому законодавству порушуючи принцип рівності та справедливості. В межах одного МРУ МЮУ стягується різний розмір платних послуг, наприклад за складання заяви: Рівненська область – 57 грн. , Волинська область - 69 грн., Львівська область-84 грн, така різниця у вартості однієї і тієї послуги по всім міжрегіональним управ-

лінням юстиції в межах кожної області [216]. Крім того, необхідно на законодавчому рівні затвердити розмір адміністративного збору за надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС, не залежно від суб'єкту їх надання, розмір повинен бути однаковий для всіх.

Таким чином, пропонуємо розробити та прийняти Верховною Радою України у новій редакції Закони України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», «Про нотаріат», «Про місцеве самоврядування в Україні», прийняти Закон України «Про адміністративний збір», вносити зміни до Сімейного кодексу України, Цивільного кодексу України, положення «Про Державну міграційну службу України» з метою оптимізації надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану.

На практиці найбільш поширеними проблемами у наданні адміністративних послуг органами юстиції України є організаційні проблеми (зокрема, проблеми платності) та процедурні проблеми (зокрема, проблеми строків, проблеми оскаржень дій та рішень суб'єктів надання адміністративних послуг тощо).

### **Висновки до розділу**

1. Оцінюючи результативність надання адміністративних послуг на прикладі пілотних проєктів, які запроваджені у сфері ДРАЦС, з впевненістю можна стверджувати, що сучасні інформаційно-комунікаційні технології найкращим чином сприяли розвитку системи надання адміністративних послуг. Запровадження подання заяви через Веб-портал у сфері державної реєстрації актів цивільного стану громадян та комплексної послуги «*єМалятко*» надало можливість громадянам відчутти оперативність, доступність та зручність їх отримання. Переведення адміністративних послуг в електронну форму вирішує два завдання: спрощує процес їх отримання і ліквідує корупційні схеми, пов'язані з їх наданням.

2. Проаналізував якість та доступність пілотного проєкту «Шлюб за добу», у цілому його можна вважати втіленням концепту сервісної держави, проте у ре-



алізації проекту все більше звертається увага не на його загальну мету як спрямованого на задоволення потреб громадян, а на фінансовий складник. Вартість зазначеної послуги відрізняється залежно від регіону, що ставить громадян у нерівні умови. Зазначене входить у суперечність із концептом сервісної держави, який передбачає надання якісних та доступних послуг за розумну вартість. Крім того, на нашу думку певною мірою не коригується проект з чинним сімейним законодавством та нівелює інститут сім'ї загалом. Великий попит серед іноземців, та як наслідок високий рівень розірвання шлюбу, укладених у межах проекту наводить на думку про фіктивність значної кількості шлюбів, та про відсутність запобіжників такої фіктивності. Як наслідок, порушення прав жінок та дітей народжених у таких шлюбах. У контексті застосування правових норм щодо реєстрації актів цивільного стану та захисту прав людини і громадянина існує необхідність прийняття в новій редакції Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», у якому буде надано можливість у розумні строки, за власним вибором громадянина, у зручний час та в зручному місці, безкоштовно або з помірною платою здійснити державну реєстрацію акту цивільного стану.

3. Запропонована модель надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС на засадах багаторівневості має забезпечити населення якісними, зручними та доступними послугами у сфері ДРАЦС шляхом впровадження та практичної реалізації сучасних сервісів обслуговування. Крім того, надають можливість громадянам за власним бажанням обрати суб'єкта надання цих послуг (ОМС чи нотаріус). А саме головне, у них з'явиться можливість, отримувати вищезазначені послуги у короткі терміни, у зручний для них спосіб та безкоштовно/чи за доступним для всіх адміністративним збором. У процесі взаємодії інститутів та організацій урядового, громадського та бізнес секторів, що надають публічні послуги має бути подолана адміністративна корупція, що і є основною причиною невдоволеності громадян якістю отриманих адміністративних послуг.

4. Удосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг з ДРАЦС можливо шляхом ужиття організаційно-правових заходів забезпечення надання повноважень ОМС та нотаріату, з метою наближення

їх до споживача, а у перспективі й надання таких повноважень і громадському сектору. Імплементувати прогресивні закордонні практики з реалізації концепції створення «інтегрованих офісів» за умови забезпечення в них прозорих та зручних умов обслуговування споживачів та із використанням технології «віддаленого доступу». Максимально скоротити терміни розгляду заяв про державну реєстрацію актів цивільного стану, затвердити розповсюдження принципу екстериторіальності при розгляді заяв по всім видам державної реєстрації. Законодавчо закріпити шість видів державної реєстрації актів цивільного стану: народження, з визначенням походженням, шлюбу, розірвання шлюбу, зміна імені, зміна статі, смерть. Порядок державної реєстрації народження та смерті здійснювати лише за допомогою онлайн-сервісу та надати можливість споживачам послуг отримувати за допомогою онлайн-сервісу інші види державної реєстрації за їх бажанням. Законодавчо закріпити плату за надання адміністративних послуг шляхом розроблення та прийняття Закону України «Про адміністративний збір». Розробити та прийняти Верховною Радою України у новій редакції Закони України: «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», «Про нотаріат», «Про місцеве самоврядування в Україні». Внести зміни до Сімейного кодексу України, Цивільного кодексу України, положення «Про Державну міграційну службу України» з метою оптимізації надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану.

## ВИСНОВКИ

У дисертаційній роботі вирішено актуальне наукове завдання, що полягає у обґрунтуванні комплексу наукових положень та розроблення рекомендацій щодо оптимізації надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану в Україні. У межах розв'язання цього завдання уперше обґрунтовано комплекс наукових підходів, принципів, моделей і механізмів щодо оптимізації системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості за критеріями: розширення кола суб'єктів надання послуг з залученням бізнес сектору (приватних нотаріусів) та громадські організації (релігійні); надання послуг за допомогою інформаційно-комунікаційні технології; розширення кількості видів актових записів цивільного стану. Запропоновано напрями їх вдосконалення та практичного застосування в Україні, з урахуванням особливостей адміністративно-процедурного провадження з надання адміністративних послуг в системі ДРАЦС. Отримані в процесі дослідження результати свідчать про досягнення мети, вирішення поставлених завдань та дають змогу сформулювати такі пропозиції, рекомендації та загальні висновки, що мають теоретичне та практичне значення.

*Завдання 1. Дослідити адміністративні послуги у теоретичному та дискурсивному просторі науки публічного управління та адміністрування*

**Висновок 1.** Узагальнення теоретичних напрацювань у зазначеній сфері показало, що напрями наукових розвідок переважно зосереджені на формуванні концептуальних підходів та організаційно-правових засад запровадження адміністративних послуг, вивчені зарубіжного досвіду та оцінки якості їх надання. Водночас аналіз наукових праць за тематикою дослідження довів, що у сфері надання адміністративних послуг в умовах інтеграційних й глобалізаційних процесів недостатньо розкритим є питання теоретичного обґрунтування ефективності та результативності функціонування механізмів публічного управління процесами надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС. Дослідженням підтверджено наявність в Україні правової бази для функціонування системи надання АП. Однак формулювання основних законодавчих термінів є нечітким, а частина нормативно-правових актів не

узгоджена із Законом України «Про адміністративні послуги» та Законом України «Про адміністративну процедуру». Це призводить до низки проблем в організації процесів надання АП, зокрема неможливістю надання послуг у сфері ДРАЦС через ЦНАП. Тому понятійно-категорійний апарат науки публічного управління доповнено авторським визначенням поняття *адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану*, під якими розуміються результати організаційних дій уповноважених суб'єктів (органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, нотаріусів) спрямованих на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичних чи юридичних осіб щодо встановлення факту народження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміни імені, зміни статі та смерті відповідно до закону за їх заявою чи/або за ініціативи органу публічної адміністрації у максимально якісний спосіб та у короткі строки. Це дозволило сформулювати вихідні положення для розроблення оптимальної моделі їх надання на засадах багаторівневості та рекомендацій щодо удосконалення процедурно-технологічних аспектів провадження.

*Завдання 2. Вивчити загально правовий та технологічний аспекти регулювання адміністративних послуг в Україні.*

**Висновок 2.** Дослідженням підтверджено наявність в Україні правової бази для функціонування системи надання АП. Стан нормативно-правового забезпечення механізму надання адміністративних послуг в Україні можна визнати задовольнити. Проте потребує вдосконалення низка законодавчих актів, зокрема й Закону України «Про адміністративні послуги», який регулює правовідносини в цій сфері. На жаль, в Законі відсутнє поняття «стандарт адміністративної послуги», але разом з тим зазначено, що суб'єктом надання адміністративних послуг на кожен адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, затверджується інформаційна і технологічна картки, зміст яких детально визначається у самому Законі. Крім цього вимоги до підготовки технологічної карти адміністративної послуги були затверджені постановою КМУ від 30.01.2013р. №44.

Призначення карток полягає в тому, щоб впорядкувати процедури надання кожної конкретної адміністративної послуги та у зручній формі донести детальну інформацію про них споживачам.

Для оптимізації процедури надання адміністративно-сервісних послуг було доопрацьовано та прийнято Закон України «Про адміністративну процедуру» (законопроект № 3475) та враховано зауваження Президента України В. Зеленського. Важливо наголосити, що без набрання чинності та реалізації Закону України «Про адміністративну процедуру» та Закону України «Про адміністративний збір» правове регулювання АП зберігає багато прогалин, насамперед щодо процедури надання таких послуг та визначення їх платності/безоплатності, конкретних розмірів плати тощо. Сьогодні правове регулювання адміністративної процедури в Україні здійснюється, як правило, на підзаконному рівні, і при цьому особливо гострою проблемою є захист прав та законних інтересів приватних осіб. Тому Закон України «Про адміністративну процедуру», як загальний законодавчий акт, що повинен урегулювати процедурні відносини між приватними (фізичними та юридичними) особами і публічною адміністрацією потребує як найшвидшого впровадження в дію (14.06.2022р. Закон було підписано Президентом України та через 18 місяців він набере чинності). Принципи та правила, викладені в цьому загальному акті, повинні пронизувати будь-які інші нормативні акти, що стосуються відносин між приватною особою та публічною адміністрацією.

Встановлено, що частина нормативно - правових актів неузгоджена із Законом України «Про адміністративні послуги» та Законом України «Про адміністративну процедуру». Це призводить до низки проблем в організації процесів надання АП. Кожна адміністративна послуга регулюється як мінімум одним законом, Постановою КМУ та відомчим наказом. Щоб її спростити та запровадити електронні форми, потрібно приймати новий закон, або вносити зміни у законодавство. А це дуже складна та довготривала процедура. Яскравим прикладом є неприйняття та відкликання (29.08.2019р.) законопроекту №6150 від 28.02.2017 року: «Закону про внесення змін до Закону України "Про державну реєстрацію

актів цивільного стану" та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та наближення до громадян адміністративних послуг у сфері ДРАЦС».

Серед напрямків вдосконалення процесу надання адміністративних послуг одним з базових має бути оптимізація нормативної бази. В центрі уваги має бути запровадження таких норм, котрі дозволять значною мірою скоротити терміни та кількість АП, що дозволить звести до мінімуму ризик зловживань службовим становищем з боку суб'єктів надання послуг.

*Завдання 3. Визначити особливості системи надання адміністративних послуг в Україні в умовах управлінського транзиту.*

**Висновок 3.** Проаналізувавши систему надання адміністративних послуг що існує, було встановлено періоди розвитку системи із виокремленням *6 етапів*, що дозволило визначити відповідні практики та традиції, які мають бути як збережені, так й подолані в процесі реформування. *Перший етап* розпочався у 1998 р. у зв'язку із прийняттям Указу Президента «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». *Другий етап* розпочався у 2006 році з прийняттям Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. *Третій етап* розпочався у 2012 році з прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги». *Четвертий етап* розпочався в 2014 році з прийняттям Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні. *П'ятий етап* розпочався з прийняттям Закону України від 26.11.2015, №835-VIII, яким було зроблено крок до конкурентного середовища у сфері надання адміністративних послуг, а саме виконавчим органам сільських, селищних та міських рад та районним, районним у містах Києві та Севастополі державним адміністраціям було надано статус суб'єктів державної реєстрації прав та відповідні повноваження із забезпечення проведення державної реєстрації права на нерухоме майно та їх обтяжень. *Шостий етап* розпочався в 2019 році, та триває до теперішнього часу. Прийнято нормативні акти якими було запроваджено надання ряду адміністративних послуг в електронній формі та удосконалено доступ до них (Указ Президента України

від 04.09.2019р. №647 «Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг», Постанова КМУ від 10 липня 2019р №691 «Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини» («*ЄМалятко*»), Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі», №943-IX від 03.11.2020р. тощо).

Охарактеризовано сучасний стан механізмів державного управління процесами надання адміністративних послуг в Україні та визначено такі особливості: неузгодженість та переплетеність правових норм різних періодів та надмірна централізація владних повноважень; несприятливе зовнішнє та внутрішнє економічне середовище в країні сформувало недовіру системи стимулювання та мотивації у державному управлінні загалом; система електронного врядування почасти є недовірною; відсутні стандарти надання послуг; необґрунтовано вартість деяких видів адміністративних послуг; значну роль у своєчасності та якості надання адміністративних послуг відіграє людський фактор тощо.

Встановлено, що на практиці найбільш поширеними проблемами у наданні адміністративних послуг є організаційні проблеми (зокрема, проблеми платності) та процедурні проблеми. Одним з основних завдань розвитку системи надання адміністративних послуг є забезпечення доступу до соціально-значимої інформації й базовим адміністративним послугам всього населення, незалежно від доходів, віку і соціального статусу. Найважливішим напрямком вирішення цього завдання є надання можливостей кожному з жителів користуватися системою інформаційно-комунікаційних технологій за допомогою створення центрів надання адміністративних послуг.

В процесі проведення адміністративної реформи особлива увага приділяється питанню якості адміністративних послуг. Саме робота зі стандартизації послуг, які надаються органами публічної влади та іншими суб'єктами даних правовідносин, спрямована на підвищення якості і доступності адміністративних послуг, поліпшення рівня сервісу та інформаційного забезпечення споживачів

послуг. Введення стандартів адміністративних послуг надає діяльності органів публічної влади строго легальний, відкритий і передбачуваний характер, а також надає можливість обмежувати і усувати довільні дії. Крім того, введення стандартів адміністративних послуг також покликане сприяти оптимізації витрат на їх надання, якісному поліпшенню взаємин держави і суспільства.

*Завдання 4. Здійснити комплексне дослідження діяльності з державної реєстрації актів цивільного як складової системи надання адміністративних послуг.*

*Висновок 4. 1.* Від появи диптихів та метричних книг до актових записів цивільного стану пройшло не одне тисячоліття, а акти цивільного стану, які мають складну юридичну природу так і залишилися недостатньо дослідженими у сучасній науці цивільного та сімейного права та науці публічного управління.

Встановлено, що у минулі історичні періоди, незважаючи на поступову формалізацію умов та процедури укладання шлюбу, реєстрацію народження та смерті, у різних національних правових системах, функції його констатації здійснювали не державні органи, їх посадові особи, а суто представники тих чи інших релігійних конфесій.

На теренах України органи реєстрації актів цивільного стану як окремий структурний елемент механізму держави виникли у зв'язку із прийняттям Декрету ВЦВК «Про цивільний шлюб, дітей та ведення книг актів громадянського стану» (18 грудня 1917р.). Згідно якого для реєстрації народження дитини, шлюбу та смерті громадянам необхідно звертатись до відділу записів шлюбу і народжень при міських (районних, повітових або волосних земських) управи.

У 1968 році уперше був прийнятий сімейно-правовий акт - Основи законодавства про шлюб і сім'ю Союзу РСР і союзних республік. 26 червня 1969 р. приймається Кодекс про шлюб і сім'ю УРСР, що діяв до 2004 р. За цим Кодексом передбачалось створення нових органів РАЦС – палаців одруження.

Інституційно система органів ДРАЦС набула завершеного юридичного оформлення із прийняттям у 2010 році Закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану». За ним народження фізичної особи та її погодження,



реєстрація шлюбу, розірвання шлюбу, у випадках передбачених законом, зміна імені та смерть підлягають державній реєстрації та внесення відомостей до Державного реєстру актів цивільного стану громадян.

Проаналізував порядок надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС та суб'єкти здійснення державної реєстрації актів цивільного стану (відповідні підрозділи МЮУ, виконавчі органи сільських, селищних і міських (крім міст обласного значення) рад, дипломатичні представництва України щодо громадян, які проживають або тимчасово перебувають за кордоном), унаслідок чого встановлено, що широкий спектр проблем у цій сфері детермінований, як недоліками правового регулювання так і складнощами, пов'язаним із організацією та діяльністю органів ДРАЦС, кадровим забезпеченням.

Доведено, що існуюча система надання адміністративних послуг в сфері ДРАЦС в Україні характеризується значною мірою неефективними підходами до взаємодії зі споживачами таких послуг, що безумовно вимагає системного удосконалення та запровадження інновацій. Встановлено, що чимало прогалин у законодавстві спричиняють незручності під час надання АП. Звернута увагу, що через зниження рівня народжуваності в країні та кількості реєстрації шлюбів має місце зниження рівня реєстраційного навантаження на органи ДРАЦС, тому слід переглянути діяльність суб'єктів надання адміністративних послуг та збільшити електронну складову в їх діяльності.

Проаналізував порядок надання адміністративних послуг органами ДРАЦС ми прийшли до висновку про можливість запровадження ліквідації територіальних органів ДРАЦС та необхідності не делегування, а передачу повноважень ОМС та залучення інших суб'єктів для надання адміністративних послуг на засадах багаторівневості.

Запропоновано розширення переліку видів актових записів цивільного стану та впровадження нового виду актового запису про зміну статі, для забезпечення та захисту прав транс сексуальних громадян при отриманні документів після зміни статі, а саме: паспорт громадянина України, паспорт для виїзду за кор-

дон, облікова картка платника податків, водійське посвідчення, дані в реєстр виборців, медичні картки та страховий поліс, банківські договори, картки та рахунки, реєстрація та страхування автомобіля тощо. Потребує унормування законодавство, що регулює порядок державної реєстрації актів цивільного стану та прийняття процедурного законодавства, та встановлення на законодавчому рівні розмір адміністративного збору за кожну послугу.

Аналіз зарубіжного досвіду надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС засвідчив, що більшість держав має свій досвід у цій сфері, що зумовлено політичними, правовими, культурними, національними та історичними особливостями кожної країни. У більшості розвинених країн світу законів про адміністративні послуги немає, натомість ефективно діють закони, кодекси (програми) про адміністративну процедуру, що підвищують відповідальність суб'єктів надання послуг за їх якість.

Вивчення досвіду надання адміністративних послуг у Грузії, Естонії, Казахстані та Франції, які досягли вагомих успіхів у цій сфері, показало, що покращити рівень сервісу органів публічної влади там вдалося шляхом запровадження обслуговування громадян за принципом «єдиного вікна» та «віддаленого доступу» із застосуванням інформаційних технологій. Встановлено, що практика створення своєрідних зручних та прозорих «інтегрованих офісів» забезпечує зосередження максимальної кількості різних видів послуг в одному місці, наближеному до споживачів (через «єдине вікно»). Крім того, надання послуг через Інтернет (тобто з «віддаленим доступом») базується на інтеграції в одну цифрову систему різних електронних баз даних, що містять необхідну інформацію. Завдяки таким підходам процеси надання послуг стали значно зручнішими та простішими для їх споживачів, скоротили витрати їх часу та коштів, дали можливість отримувати необхідну корисну інформацію та сервіс, спростили умови для отримання адміністративних послуг у сфері РАЦС.

З'ясовано, що у світі не існує єдиної загальноприйнятої побудови системи надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану щодо

певного переліку вимог до її функціонування, однак отримувачі адміністративних послуг прагнуть взаємодії з органами публічного управління на прозорій основі шляхом отримання вільного доступу до послуг, зменшивши при цьому витрати часу та коштів. Тому, вважаємо, що адаптація досвіду Естонії та Казахстану у сфері реєстрації актів цивільного стану, є найбільш слушним.

*Завдання 5. Надати оцінку результативності надання адміністративних послуг в Україні на прикладі пілотних проєктів з державної реєстрації актів цивільного стану.*

Висновок 5. За наслідками аналізу державно-управлінських експериментів у сфері ДРАЦС, що здійснювалися протягом 2015-2021рр. можна стверджувати, що сучасні інформаційно - комунікаційні технології найкращим чином сприяли розвитку системи надання адміністративних послуг. Запровадження подання заяви через Веб-портал у сфері державної реєстрації актів цивільного стану громадян та комплексної послуги “*єМалютко*” надало можливість громадянам відчувати оперативність, доступність та зручність їх отримання. Переведення адміністративних послуг в електронну форму спростило процес їх отримання і ліквідувало корупційні схеми, пов’язані з їх наданням.

Щодо пілотного проєкту «Шлюб за 24 години», у цілому його можна вважати втіленням концепту сервісної держави, проте у реалізації проєкту все більше звертається увага не на його загальну мету як спрямованого на задоволення потреб громадян, а на фінансовий складник. Вартість зазначеної послуги значно коливається (від 2800 до 10 000 гривень) залежно від регіону, що ставить громадян у нерівні умови. Зазначене входить у суперечність із концептом сервісної держави, який передбачає надання якісних та доступних послуг за розумну вартість.

Крім того, певною мірою не коригується проєкт з чинним сімейним законодавством та нівелює інститут сім’ї загалом. Великий попит серед іноземців, та як наслідок високий рівень розірвання шлюбу, укладених у межах проєкту при-

зводить до висновків про фіктивність значної кількості шлюбів, та про відсутність запобіжників такої фіктивності. Як наслідок, порушення прав жінок та дітей народжених у таких шлюбах.

*Завдання 6. Здійснити моделювання системи надання адміністративних послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості.*

Висновок 6. У загальному вигляді модель багаторівневого врядування включає до себе матрицю взаємодій урядового (міжнародні інституції, органи державної влади, органи місцевого самоврядування), громадського та бізнесового секторів на міжнародному, національному, регіональному, місцевому та локальному рівнях. Розроблено рекомендації щодо створення системи надання адміністративних послуг на засадах багаторівневості. До суб'єктів надання цих послуг пропонується віднести: МЮУ та міжрегіональні управління, ДМС та територіальні управління; виконавчі органи сільських, селищних та міських рад, нотаріат, та у перспективі релігійні громади.

Запропонована модель надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС на засадах багаторівневості має забезпечити населення якісними, зручними та доступними послугами у сфері ДРАЦС шляхом впровадження та практичної реалізації сучасних сервісів обслуговування. Крім того, надають можливість громадянам за власним бажанням обрати суб'єкта надання цих послуг (ОМС чи нотаріат) та отримувати вищезазначені послуги у короткі терміни, у зручний для них спосіб та безкоштовно/чи за доступним для всіх адміністративним збором. Державну реєстрацію народження та смерті здійснювати за допомогою онлайн-сервісів безкоштовно в короткі терміни за заявами фізичних та юридичних осіб. У процесі взаємодії інститутів та організацій урядового, громадського та бізнес секторів, що надають публічні послуги має бути подолана адміністративна корупція, що і є основною причиною невдоволеності громадян якістю отриманих адміністративних послуг. Тобто у громадянина України з'являється можливість вибору, де саме йому отримати таку послугу, й де найбільш якісно та привабливо

вона буде надаватися, що повністю відповідає парадигмі багаторівневого врядування. Чим більше буде суб'єктів надання адміністративних послуг, тим якісніше буде послуга, у зв'язку з конкуренцією за право надання такої послуги на високому якісному рівні, а саме: швидко, доступно, професійно та у зручний для заявника час.

*Завдання 7. Розробити практичні рекомендації щодо удосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг з державної реєстрації актів цивільного стану.*

Висновок 7. Підвищити якість надання адміністративних послуг населенню органами публічної влади можливо шляхом запровадження обслуговування громадян за принципом «єдиного вікна» (коли можна отримати різні послуги в єдиному зручному та прозорому «Інтегрованому офісі», наближеному до місця проживання людей), та «віддаленого доступу» (коли необхідні документи або дії можна замовляти та отримувати через Інтернет).

Встановлено основні напрямки удосконалення організаційно-правового механізму надання адміністративних послуг, до яких належить:

1. Запровадження системи електронного урядування у процесі надання АП у сфері ДРАЦС. Електронне урядування передбачає підвищення якості та доступності адміністративних послуг, спрощення процедур та скорочення адміністративних витрат, зниженню корупції. Також електронне урядування має поліпшити якість адміністративних та управлінських процесів, забезпечити контроль за результативністю діяльності органів публічної влади з одночасним забезпеченням належного рівня інформаційної безпеки. Головна перевага надання адміністративних послуг за допомогою ІКТ, що полягає у відсутності контакту між заявником та суб'єктом надання адміністративних послуг.

2. Створення та функціонування системи електронної міжвідомчої взаємодії публічних органів.

3. Ліквідувати територіальні органи ДРАЦС МРУ МЮУ. Підставою для такої пропозиції є умови надання адміністративних послуг у цих органах. За більше ніж 20 років перебування органів ДРАЦС у системі органів виконавчої

влади, держава не спромоглася забезпечити відділи ДРАЦС належними приміщеннями, забезпечити комфортні для громадян та працівників умови перебування в них, є великі проблеми з обладнанням сучасною офісною та оргтехнікою тощо. Це призводить не лише до плинності кадрів та досить низького професійного рівня фахівців, які надають адміністративні послуги, але й, що важливо, до неякісних послуг та незадоволення громадян під час отримання таких послуг. Крім того, гостро стоїть проблема з законними підставами перебування територіальних відділів ДРАЦС у орендованих приміщеннях, які є комунальною власністю ОМС. Не бажання ОМС продовжувати надавати у оренду займані відділами приміщення призводить до позбавлення можливості належного функціонування відділу та надання відповідних послуг населенню. Проблемою сьогодення є зменшення кількості реєстрації актів цивільного стану, а територіальні відділи в районах з невеликою кількістю населення збиткове утримувати, державний бюджет не спроможній забезпечити відділи належними приміщеннями, утримання цих приміщень, оплатою комунальних послуг тощо. Не вирішеною залишається проблема навантаження на відділи та відповідно оплата праці. Працівники відділів ДРАЦС отримують майже однакову заробітну плату (преміювання по регіонах різне), але навантаження на одного спеціаліста неспіввісне в містах мільйонниках та селищах.

#### *4. Розширення суб'єктів надання цих послуг:*

- передача, а не делегування надання цих послуг ОМС щодо державної реєстрації народження, шлюбу, розірвання шлюбу, смерті, видачу повторного свідоцтва про державну реєстрацію та Витягу з Реєстру.
- надання повноважень щодо реєстрації шлюбу та розірвання шлюбу, видачу Витягу з Реєстру приватним нотаріусам;
- надання повноваження щодо реєстрації зміни імені органам ДМС;
- повноваження щодо реєстрації зміни статі, прийому заяв про внесення змін, доповнень та виправлень до А/З та заяв про поновлення та анулювання А/З, видачу повторного свідоцтва про державну реєстрацію та Витягу з Реєстру, а та-

кож забезпечення бланками свідоцтва про державну реєстрацію, обліку та звітності, збереження архівного фонду та здійснення контролю та моніторингу за якістю надання послуг суб'єктами надання цих послуг надати відділу ДРАЦС Управління державної реєстрації міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України.

В умовах передачі (а не делегування) повноважень надання адміністративних послуг ОМС дозволить чіткіше визначати пріоритетні проблеми у сфері надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення; можливість вживання заходів щодо покращення правового регулювання цих послуг. Послуги стануть саме якісними, тому що вони будуть доступними, зручними, своєчасними, відкритими та з повагою до особи.

5. Створення «інтегрованих офісів» за умови забезпечення в них прозорих та зручних умов обслуговування споживачів та із використанням технології «віддаленого доступу».

6. Спрощення процедури надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС, зокрема зменшення *строків надання послуг* (від 3 днів до 1 місяця).

7. *Затвердити розповсюдження принципу екстериторіальності* при розгляді заяв громадян по всім видам державної реєстрації.

8. Запропоновано розширення переліку видів актових записів цивільного стану та впровадження нового виду актового запису про зміну статі, для забезпечення та захисту прав транс сексуальних громадян при отриманні документів після зміни статі, тим самим, *законодавчо закріпити шість видів державної реєстрації* актів цивільного стану: народження, з визначенням походження, шлюбу, розірвання шлюбу, зміна імені, зміна статі, смерть.

9. Порядок державної реєстрації народження та смерті здійснювати в терміни від 3 до 30 днів у електронному вигляді автоматично. Заяви на всі види реєстрації подавати через Веб-портал. Нагальною потребою є створення умов в ЦНАП для надання таких заяв із допомогою адміністратора ЦНАП. Крім того, за допомогою онлайн-сервісу інші види державної реєстрації за їх бажанням. Кін-

цевою метою запровадження системи електронних послуг є задоволення інтересів фізичних та юридичних осіб шляхом розвитку й підтримки доступних, прозорих і безпечних електронних послуг – некорупційних, найменш затратних, швидких та зручних.

10. Актуальним є розроблення та затвердження адміністративних регламентів із надання послуг ДРАЦС, адже кожен суб'єкт надання цих послуг має свої специфічні лише для нього особливості. Адміністративний регламент дасть можливість громадянам простежити за ходом надання послуги, зміцнити порядок, послідовність процедур щодо задоволення права людини.

11. Встановлено, що залишається невирішеною проблемою нормативного закріплення переліку платних та безоплатних адміністративних послуг та встановлення єдиного адміністративного збору.

Законодавчо закріпити плату за надання адміністративних послуг шляхом розроблення та прийняття Закону України «Про адміністративний збір». Пропонуємо розробити та прийняти Верховною Радою України у новій редакції Закони України: «Про державну реєстрацію актів цивільного стану», «Про нотаріат», «Про місцеве самоврядування в Україні». Внести зміни до Сімейного кодексу України, Цивільного кодексу України, положення «Про Державну міграційну службу України» з метою оптимізації надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг». *Право України*. 2002. №6. С.125-127.
2. Авер'янов В.Б. Не «керувати людиною – служити їй». *Віче*. 2005. №4. С.14.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України/ Автор-упорядник В.П. Тимощук. Київ, 2003. 496с.
4. Адміністративна реформа - історія, очікування та перспективи/ упоряд. В.П. Тимощук. Київ, 2002. 100с.
5. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади: монографія / А.О. Чемерис, М.Д. Лесечко, А.В. Ліпенцев та ін.; за заг. ред. А.О. Черемиса. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2004. 152 с.
6. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування. Збірник матеріалів / Тимощук В.П., Добрянська Н.Л., Курінний О.В., Школьний Є.О. та ін./ Заг. ред. Тимощука В.П., Курінного О.В. Київ, 2015. 428с.
7. Андерсен Бьёрн. Бизнес-процессы. Инструменты совершенствования / пер. с англ. С. В. Ариничева; Науч. ред. Ю. П. Адлер. Москва: РИА «Стандарты и качество», 2003. 272 с.
8. Антонов Д.Н., Антонова І.А. Метричні книги Росії XVIII - початку ХХ ст. Москва: РДГУ, 2006. 194с.
9. Архивное дело. URL: <http://www.1archive-online.com/genealogy/krim-metrbook.html> (дата звернення 20.05.2022).
10. Афанасьєв К.К. Адміністративні послуги: навч. посіб. РВВЛДУВС. Луганськ, 2010. 175с.
11. Багаторівневе управління (multilevel governance) в умовах модернізації публічної влади в Україні: колективна монографія / За заг. ред. Л.Л. Приходченко. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. 450 с.
12. Басілашвілі М.Б. Проблеми правозастосовної діяльності органів виконавчої влади (на прикладі органів державної реєстрації актів цивільного стану в Україні): дис... канд. юрид. наук: 12.00.01.Харків, 2019. 241с.

13. Битяк Ю.П. Адміністративне право України: підруч., Київ: Юрінком Інтер, 2005. URL:[http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak\\_admpu/part5/5\\_01.htm](http://www.ebk.net.ua/Book/law/bityak_admpu/part5/5_01.htm).
14. Бойко О.В. Гарантії забезпечення законності надання публічних послуг в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2020. 18с.
15. Бородін Є. Субсидіарність як основа розвитку взаємовідносин держави та суспільства в сучасній Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2018. Вип. 4. С. 16-21.
16. Бричук К.Г. Формування інформаційного забезпечення системи надання електронних державних послуг: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2015. 20 с.
17. Будинок юстиції Грузії. Офіційний сайт. URL: <https://www.tourister.ru/world/asia/georgia/city/tbilisi/placeofinterest/25197> (дата звернення 18.05.2022).
18. Будинок юстиції: URL:[http://socioprustir.org.ua/index.php/ua/novini/item/323-budynok\\_iustytaii\\_v\\_hruzii-dosvid-dlia-ukrainy](http://socioprustir.org.ua/index.php/ua/novini/item/323-budynok_iustytaii_v_hruzii-dosvid-dlia-ukrainy) (дата звернення 25.05.2022).
19. Буренко Т.О. Формування системи надання адміністративних послуг органами державної влади в Україні: автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. держ.упр.: 25.00.01. Київ, 2011. 20с.
20. Буханевич О.М. Адміністративні послуги в Україні: теорія та практика реалізації: монографія. Київ: ІЗВРУ, 2015. 385с.
21. Буханевич О.М. Особливості правового регулювання адміністративних послуг в країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Київ, 2014. №12.-Т.1. С.120-122.
22. Буханевич О.М. Правове забезпечення діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг. *Митна справа*. 2014. Спеціальний випуск. С.240-245.
23. Буханевич О.М. Теоретико-правові та праксеологічні засади надання адміністративних послуг в Україні: автореф. дис...докт. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2016. 42с.

24. В Эстонии разрешено жениться, разводиться и вступать в наследство по видео связи с нотариусом. URL: <https://interfax.com.ua/news/general/562562.html>(дата звернення 20.05.2022).

25. Васильєва В.В. Сервісна держава: різноманітність розуміння та проблемність побудови. *Теорія та історія державного управління. Університетські наукові записки*, 2017. №61. С.279-288.

26. Васильєва Н.В. Організація надання адміністративних послуг підприємцями Грузії: досвід для України. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2013. Вип. 3. С.83-89.

27. Великий енциклопедичний юридичний словник/ за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка. Київ: ТОВ «Вид-во «Юридична думка», 2007. 992с.

28. Великий тлумачний словник сучасної української мови: Укл. і голов. ред Т.В. Бусел. К.: Ірпінь: ВТФ «Перун», 2007. 1736с.

29. Венедиктова І.В. Юридична природа публічних послуг. *Вісник Харківського національного університету*. Харків, 2009. №841. С.88-91.

30. Вишневецький А.В., Рогожин О.Г., Сороко В.М. Діяльність публічної адміністрації з надання послуг українському суспільству: монографія / за наук. ред. канд. філол. наук Ю.А. Привалова. Київ, Вид-во НАДУ, 2007. 180с.

31. Водний кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*, 1995, № 24, ст.189. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/213/95-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 23.05.2022).

32. Воробйова О. Сучасні управлінські моделі New Public Management і Good Governance та їх запровадження в Україні. *Ефективність державного управління. Збірник наукових праць*. 2015. Вип.42. С.230-234.

33. Воронов М. Адміністративно - правові аспекти досліджень публічних послуг та їх класифікації. *Юридичний журнал: аналітичні матеріали*. Київ, 2012. №10. С.62-70.

34. Гагнідзе Н. Реформи в отделах регистрации актов гражданского состояния, директивный документ. *Проблемы эффективного управления в Грузии*. 2009. С.5-19.

35. Голосніченко І.П. Правове регулювання надання управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів. *Право України*. 2003. №10. С.88-95.
36. Голосніченко І.П. Правове регулювання надання адміністративних послуг потребує системного підходу. *Вісник Національного технічного університету України*. 2012. №4. С.43-46.
37. Гопанчук В.С. Сімейне право України: підручник. Київ, Істина. 2002. 153с. URL: <https://www.ebk.net.ua/Book/SPravo/01-05/80201.htm> (дата звернення 20.05.2022).
38. Гражданский кодекс (Кодекс Наполеона) от 1804г. URL:<https://www.legifrance.gouv.fr/affichCodeArticle.do?cidTexte=LEGITEXT000006070721&idArticle=LEGIARTI000027432006&dateTexte=20200417> (дата звернення 20.05.2022).
39. Гринюк Р.Ф. Правове забезпечення інформаційного та технологічного аспекту надання адміністративних послуг населенню України / Р.Ф. Гринюк, О.М. Синкова // *Часопис Київського університету права*. 2013. №2. С.106-109.
40. Гринюк Р.Ф., Синкова О.М. Організаційно-правові засади створення переліку адміністративних послуг. *Держава і право. Юридичні і політичні науки: зб .наук. пр. / Ін-т Держави і права ім. В.М. Корецького НАН України*. Київ, 2013. №161. С.108-114.
41. Гук Б.М. Адміністративні послуги органів публічної влади: поняття, зміст. *Право і суспільство*. 2011. №3. С.117-121.
42. Гуненко О.В., Молодожен Ю. Б. Процес надання адміністративних послуг через призму системного підходу. *Університетські наукові записки: часопис Хмельн. унів-ту упр. та права. Хмельницький*: Вид-во ХУУП, 2014. № 3 (51). С. 194–203.
43. Гуненко О.В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади України: дис... канд. наук держ. упр.: 25.00.04. Одеса, 2019. 283с.

44. Гуненко О.В. Надання адміністративних муніципальних послуг в умовах децентралізації влади України: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Одеса, 2019. 20 с.

45. Гуненко О.В. Правові аспекти формування системи надання адміністративних послуг в Україні. *Актуальні проблеми державного управління*. Одеса, 2014. Вип.3(59). С.65-69.

46. Декрет Раднаркому про відокремлення Церкви від держави і школи від церкви від 19.01.1919р. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki> (дата звернення 12.05.2022).

47. Дембіцька С.Л. Правові засади діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07/ Львівський державний університет внутрішніх справ. Львів, 2010. 214с.

48. Демський Е.Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа. *Юридична наука*. 2011. №1. С.79-86. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn\\_2011\\_1\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/jnn_2011_1_13) (дата звернення 22.05.2022).

49. Державна міграційна служба України: Офіційний сайт. URL: <https://dmsu.gov.ua/> (дата звернення 15.05.2022).

50. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру: Офіційний сайт. URL: <https://land.gov.ua/icat/administratyvni-posluhy/> (дата звернення 23.05.2022).

51. Державне управління: проблеми адміністративно - правової теорії та практики /за заг. ред. В.Б. Авер'нова. Київ, 2003. 384с.

52. Державний класифікатор України. Класифікатор відходів ДК 005-96: Наказ Державного комітету статистики України від 27 лютого 1996 р. №89. URL://<http://zakon.nau.ua/doc> (дата звернення 19.05.2022).

53. Деякі питання ведення Реєстру медичних висновків в електронній системі охорони здоров'я: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 18.09.2020р. №2136 .URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0952-20#Text> (дата звернення 11.05.2022).

54. Деякі питання державної реєстрації шлюбу в умовах воєнного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.03.2022р. №213. URL: [https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-derzhavnoyi-reyestraciyi-shlyubu-v-umovah-voennogo-stanu-213?fbclid\\_](https://www.kmu.gov.ua/npras/deyaki-pitannya-derzhavnoyi-reyestraciyi-shlyubu-v-umovah-voennogo-stanu-213?fbclid_)(дата звернення 15.05.2022).

55. Деякі питання надання державних платних послуг (адміністративних) послуг, видачі документів дозвільного характеру: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.07.2009р. №724. URL: <http://www.kmu.gov.ua.9> (дата звернення 24.05.2022).

56. Деякі питання організації роботи відділів державної реєстрації актів цивільного стану, пов'язаної з державною реєстрацією народження дитини: Наказ Міністерства юстиції України від 26.08.2015р. №1593/5. URL: [https://kharkivobljust.gov.ua/wp-content/uploads/2019/03/nakaz-1593\\_5.pdf](https://kharkivobljust.gov.ua/wp-content/uploads/2019/03/nakaz-1593_5.pdf) (дата звернення 20.05.2022) .

57. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016р. №474. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80#Text>; Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021р. №831-р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text> (дата звернення 21.05.2022).

58. Деякі питання територіальних органів Міністерства юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.10.2019р. №870. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/870-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 23.05.2022).

59. Джига Т.В. Сучасний стан, проблеми і перспективи розвитку в Україні електронних адміністративних послуг. *Національний інститут стратегічних досліджень*. URL:<http://www.niss.gov.ua/articles/1716/@>.(дата звернення 20.05.2022).

60. Джига Т.В. Стан та проблеми реформування системи адміністративних послуг в Україні. *Аналітична записка*. грудень, 2013р. // Офіційний веб-сайт

Національного інституту стратегічних досліджень при Президентіві України // <http://www.niss.gov.ua/articles/1373> (дата звернення 23.05.2022).

61. Дніпров О.С., Журавльов О.В., Коротюк О.В. Встановлення юридичних фактів смерті, народження та інших фактів, що відбулися на територіях, не підконтрольних українській владі. Аналіз і узагальнення судової практики. Київ: ОВК, 2021. 277 с.

62. Долечек В.С. Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно-правовий аспект: автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2005. 20с.

63. Дубич К.М. Менеджеріалізм у надані державних послуг населенню в соціальній сфері: досвід Великобританії / К.В. Дубич // *Публічне адміністрування: теорія і практика* . 2012. Вип.2(8). Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp\\_2012\\_2\\_21](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Patp_2012_2_21). (дата звернення 18.05.2022).

64. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентіві України; наук.-ред. колегія: Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. К.: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління / наук.- ред. колегія: В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 748 с.

65. Єдиний державний портал адміністративних послуг. URL:<https://my.gov.ua/> (дата звернення 10.05.2022).

66. Жарая С.Б. Механізми державного регулювання підприємницької діяльності на регіональному рівні: шляхи розвитку в Україні та європейська практика: монографія. Київ, 2011. 272с.

67. За кого найчастіше виходять заміж українки. URL:<https://dzerkalo.media/news/za-kogo-naychastishe-vihodyat-zamij-ukrainki> (дата звернення 22.05.2022).

68. Загальна Декларація прав людини від 10. 12. 1948. URL. [https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995\\_015](https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/995_015).(дата звернення 23.05.2022).

69. Задихайло О. А. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні. *Форум права*. 2011. № 1. С. 379–384.

70. Записний Д.Ю. Надання адміністративних послуг в умовах реформування місцевого самоврядування в Україні: автореф. дис....канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Запоріжжя, 2016. 20с.

71. Збірник постанов та розпоряджень робітничо-селянського уряду / Рада Народних Комісарів УРСР. Народний Комісаріат юстиції УРСР.-Харків: Друк «Вукопспілки»,1922.1147с. URL: <http://irbis-nbuv.gov.ua/dlib/item/0000180>(дата звернення 24.05.2022).

72. Земельний кодекс України //Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, № 3-4, ст.27. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2768-14#Text> (дата звернення 21.05.2022).

73. Земля, будівництво, нерухомість. Послуги. URL: <https://diia.gov.ua/services/categories/gromadyanam/zemlya-budivnictvo-neruhomist> ( дата звернення 21.05.2022).

74. Иванова Н.А., Гао Чэнь. История установления отцовства в отношении внебрачных детей в России. Институт права: материалы Общероссийской научной конференции. Тамбов, 2013. С. 201-210.

75. История органов ЗАГС. URL:<https://zags.tatarstan.ru/istoriya-zags-v-rossii.htm> (дата звернення 12.05.2022).

76. Ільницька Ю.М. Адміністративні послуги в системі функцій органів місцевого самоврядування: автореф. дис...канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2011. 18с.

77. Ільницька Ю.М. Адміністративні послуги в системі функцій органів місцевого самоврядування: дис....канд. юрид. наук: 12.00.07/ Харківський національний університет внутрішніх справ. Харків, 2011. 206с.

78. Ільчанинова Н.І. Механізм надання адміністративних послуг в умовах реформування територіальної організації влади в Україні: дис... канд. наук держ. упр.:25.00.02/ Чорномор. нац. ун-т ім. Петра Могили. Миколаїв, 2019. 220с.

79. Ільчанинова Н.І. Механізми надання адміністративних послуг в умовах реформування територіальної організації влади в Україні: автореф. дис....канд. наук. держ. упр.: 25.00.02. Миколаїв, 2019. 22с.



80. Ільчанінова Н.І. Перспективи впровадження зарубіжного досвіду формування механізму надання адміністративних послуг в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2018. № 10. С. 130–134.

81. Інструкція з ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян: Наказ Міністерства юстиції України від 4.07.2008р. №1269/5. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0691-08#Text> (дата звернення 15.05.2022).

82. Інструкція про порядок реєстрації актів цивільного стану в дипломатичних представництвах та консульських установах України: Наказ Міністерства юстиції України та Міністерства закордонних справ України від 23.05.2001р. №32/5/101.URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0473-01#Text> (дата звернення 17.05.2022).

83. Історичний розвиток законодавства про шлюб та сім'ю ( з 1917 до 60-х рр.). URL: <http://meگو.info>(дата звернення 15.05.2022).

84. Ішханян А.Р. Адміністративно - правові засади забезпечення надання електронних послуг : автореф. дис....канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 16 с.

85. Карпенко О.В. Управлінські послуги в Україні: механізми надання органами влади: монографія. Київ: НАДУ при Президенті України, 2014. 407с.

86. Ківалов С.В., Фуглевич К.А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання: монографія. Одеса, 2015. 233с.

87. Коваленко В.В. Курс адміністративного права України: підруч. / за ред. В.В. Коваленко. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808с. URL: [http://pidruchniki.com/1102081148226/pravo/administrativni\\_poslugi](http://pidruchniki.com/1102081148226/pravo/administrativni_poslugi) (дата звернення 16.05.2022).

88. Коваленко І.І., Бідюк П. І., Гожий О. П. Вступ до системного аналізу: навч. посіб. Миколаїв: МДГУ ім. Петра Могили, 2004. 148 с.

89. Коваль З.О. Оцінювання ефективності вартісно- орієнтованого управління підприємством в екосистемі інновацій\ З.О. Коваль// Менеджмент та підп-

риємництво в Україні: етапи становлення і проблеми розвитку: [збірник наукових праць]/ за ред. О.Є. Кузьмін. Львів: Видав. Львівської політехніки.2011.- С.348-357.

90. Ковбас І.В. Публічно - владні послуги як засіб забезпечення прав людини: дис.... кандидата юрид.наук: 12.00.07./ Національний університет державної податкової служби. Ірпінь, 2011. 236с.

91. Кодекс про шлюб та сім'ю УРСР від 20.06.1969р. URL:<https://histua.com/knigi/istoriya-derzhavi-i-prava-ukraini-zaruba/harakterisyika-kodeksu-zakoniv-pro-shljub-ta-simju-1969>. (дата звернення 15.05.2022).

92. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні: монографія. Київ: Факт, 2002. 260 с.

93. Коліушко І.Б. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права. *Право України*. 2001. №5. С.30-34.

94. Конвенція про права дитини (20 листопада 1989р.). URL:[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_021#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021#Text) (дата звернення 10.05.2022).

95. Конституційні акти Європейського Союзу (в редакції Лісабонського договору) / Пер. Г. Друзенка та С. Друзенка, за заг. ред. Г. Друзенка. Київ: К.І.С.,2010. 512с.

96. Конституція України від 28 червня 1996 року. *Відомості Верховної Ради України*.1996. №30. Ст.141.

97. Концепція розвитку цифрових компетентностей. URL:<https://thedigital.gov.ua/news/kabmin-skhvaliv-kontseptsiyu-rozvitku-tsifrovikh-kompetentnostey-do-2025-roku> (дата звернення 10.05.2022).

98. Коняєва В.В. Організаційно - правові механізми надання державних послуг на регіональному рівні: автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2012. 18с.

99. Костовська К.М. Поняття, правова основа та класифікація адміністративних послуг: *Науковий вісн. Херсонського держ. ун-ту. Серія: Юридичні науки*. 2015. Вип.4. т.2. .С.99-103.

100. Котковський В.Р. Багаторівневе управління як механізм участі місцевих органів влади у виробленні та реалізації державної політики. *Актуальні проблеми державного управління*. 2015. Вип. 4. С. 21-25

101. Критенко О.О., Брус Т.М Аналіз підходів до визначення дефініції «адміністративні послуги». *Теорія та практика державного управління*. 2020. №3(70). С.16-23.

102. Кусайкіна Н. Д., Цибульник Ю. С. Сучасний тлумачний словник української мови. URL:[https://chtyvo.org.ua/authors/Kusaikina\\_Nina/Suchasnyi\\_tlumachnyi\\_slovnyk\\_ukrainskoi\\_movy/](https://chtyvo.org.ua/authors/Kusaikina_Nina/Suchasnyi_tlumachnyi_slovnyk_ukrainskoi_movy/) (дата звернення 20.05.2022).

103. Куц Ю.О. Якість надання управлінських послуг як чинник ефективності місцевого управління. *Публічне управління*. 2011. №2. С.24-31.

104. Куценко С. Справи сімейні: як функціонує проєкт «Шлюб за добу». URL:<http://blog.liga.net/user/skutsenko/article/24895.aspx>. (дата звернення 22.05.2022).

105. Левушкин А.Н. Особенности заключения брака в странах Балтии. Семейное и жилищное право. 2012. №3. С.23-27.

106. Легеза Є.О. Адміністративні послуги, що надаються міліцією громадської безпеки: дис...кандидата юрид. наук: 12.00.07/ Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ. Дніпропетровськ, 2011. 263с.

107. Лісовий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 1994, № 17, ст.99.URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3852-12#Text> (дата звернення 21.05.2022).

108. Літвінов О.В., Єдинак Я.Б. Аспекти публічного управління. 2013. №1. с.99-104. URL:[http://nbuv.gov.ua/j-pdf/aplup\\_2013\\_1\\_18.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/aplup_2013_1_18.pdf) (дата звернення 21.05.2022).

109. Лобанов В.В. Модернизация государственного управления: проблемы и решения. *Вопросы государственного и муниципального управления*. 2010. №2. С.35-47.

110. Малкіна О.А. Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління. *Наукові праці. Державне управління*. 2014. Том 235. Вип. 223. С.56-60.

111. Маматова Т.В. Теоретико - методологічні засади реалізації функції державного контролю як публічної послуги: дис....д-ра наук з держ. упр.: 25.00.02. Дніпро, 2010. 502с.

112. Михайлюк Я.Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського Союзу та Україні ( порівняльно-правовий аспект ): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2016. 20 с.

113. Міністерство внутрішніх справ: Офіційний сайт. URL: <https://mvs.gov.ua/uk/contacts/ministry-internal-affairs> (дата звернення 10.05.2022).

114. Міністерство юстиції України. Офіційний сайт. URL.:<https://minjust.gov.ua>.(дата звернення 10.05.2022).

115. Міністерство розвитку громад та територій України. Офіційний сайт. URL:<https://www.kmu.gov.ua/catalog/ministerstvo-rozvitku-gromad-ta-teritorij-ukrayini> (дата звернення 21.05.2022).

116. Міністерство та Комітет цифрової трансформації України: Офіційний сайт. URL: <https://thedigital.gov.ua/> (дата звернення 20.05.2022).

117. Морщенок Т.С. Огляд підходів до визначення економічної сутності поняття «ефективність» / Т.С. Морщенок // Економічний вісник Запорізької державної інженерної академії. 2016. Вип.1. С.7-13.

118. Молодожен Ю.Б. Самодостатність територіальних громад: системний підхід: монографія. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2010. 370 с.

119. Молчанов Д. Куда делась «Трембита». *Экономическая правда* 16.02.2021г. (TARAS). URL:<https://www.epravda.com.ua/rus/columns> (дата звернення 19.05.2022).

120. Мохов В.П. Государственная служба и бюрократия //В.П. Мохов, Н .Оуэн Россия и Британия в поисках достойного правления / под общ. ред. И.К. Кирьянова, Н. Оуэна, Дж. Сникеры. Пермь, 2000. 289с.

121. Мошак О. В. Концептуальні засади реалізації принципу субсидіарності в Україні. *Lex portus*. 2018. № 2. С. 50-67.

122. О браке и семье: Кодекс Республики Беларусь от 09.07.1999г. №278-3. URL:<http://kodeksy.by/kodeks-o-brake-i-semie/statuya-195> (дата звернення 21.05.2022).

123. О браке (супружестве) и семье: Кодекс Республики Казахстан от 26.12.2011г. №518-IV (с изменениями и дополнениями на 20.12.2021г.). URL:[https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31102748](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31102748)\_\_\_\_(дата звернення 25.05.2022).

124. О государственных услугах: Закон Республики Казахстан от 15.04.2013г. URL:<https://eurasianlaw.ru/nashi-rubriki/yuridicheskie-stati/zakon-respubliki-kazakhstan-o-gosudarstvennykh-uslugakh-klyuchevye-polozheniya-dostoinstva-i-slabye-storony> (дата звернення 25.05.2022).

125. О гражданских актах: Закон Грузии от 20 декабря 2011 г. №5562-вс. URL:<https://matsne.gov.ge/en/document/download/1541247/8/ru/pdf> (дата звернення 25.05.2022).

126. О порядке организации работы с гражданами в органах, регистрирующих акты гражданского состояния, по выдаче справок либо иных документов, содержащих подтверждение фактов, имеющих юридическое значение: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 14.12.2005г. №1454. URL:<https://www.etalonline.by/document/?regnum=C20501454> (дата звернення 15.05.2022).

127. О публичной службе: Закон Эстонии от 06.07.2012г., вступил в силу 1.04.2013г. URL:<http://pravfond.eu/?p=21609> (дата звернення 20.05.2022).

128. О реестре народонаселения: Закон Эстонии от 25.10.2017г. URL:<https://www.riigiteataja.ee/akt/122122018013?leiaKehtiv> (дата звернення 20.05.2022).

129. О семье: Закон Эстонии от 18.11.2009г, вступил в силу 01.07.2010г. URL:[https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/95\\_01.05.2015.pdf](https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused/95_01.05.2015.pdf) (дата звернення 20.05.2022).

130. О структуре, полномочиях и порядке деятельности правительства Грузии: Закон Грузии от 11.02.2004г. №3277-Пс. URL:<https://matsne.gov.ge/ka/document/download/2062/33/ru/pdf> (дата звернення 18.05.2022).

131. Об актах гражданского состояния: Закон Грузии от 20 декабря 2011г. №5562-вс. URL:<https://matsne.gov.ge/en/document/download/1541247/8/ru/pdf> (дата звернення 25.05.2022).

132. Об актах гражданского состояния: Закон Эстонии от 20.05.2009г. RT I. 2009. № 30. ст. 177. URL:<https://v1.juristaitab.ee/sites/www.juristaitab.ee/files/elfinder/ru-seadused> (дата звернення 25.05.2022).

133. Об оказании дополнительных платных услуг органами, регистрирующими акты гражданского состояния: Постановление Совета Министров Республики Беларусь от 15.10.2016г. №826. URL:<https://etalonline.by/document/?regnum=C21600826> (дата звернення 19.05.2022).

134. Об основах административных процедур: Закон Республики Беларусь от 28.10.2008г. №433-3. URL:<http://pravo.by/document/?guid=3871&p0=h10800433>(дата звернення 22.05.2022).

135. Оказание государственных услуг по принципу «одного окна»: опыт Грузии. ACSH Regional Hub of Civil Service in Astana / UNDP Empowered lives. Resilient nations. Астана, 2016. 50с. URL:[https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/case\\_studies/RUS/Georgia\\_case-study\\_RUS.pdf](https://www.astanacivilservicehub.org/uploads/case_studies/RUS/Georgia_case-study_RUS.pdf) (дата звернення 23.05.2022).

136. Оноре Т. Диджитализация – не мода, а способ развития бизнеса. URL:<https://www.columbusglobal.com/ru/blog/didzhitalizaciya-sposob-razvitiya-biznesa> (дата звернення 25.05.2022).

137. Острах М.Б. Провадження з надання адміністративних послуг в Україні: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Херсон, 2013. 20с.

138. Офіційне інтернет – представництво Президента України.  
URL:<https://www.president.gov.ua/news/prezident-povernuv-do-parlamentu-zi-svoyimi-propoziciyami-za-71937> (дата звернення 18.05.2022).

139. Офіційний сайт Кабінету Міністрів України.  
URL:<https://www.kmu.gov.ua> (дата звернення 05.05.2022).

140. Офіційний сайт Міністерства юстиції України.  
URL:<https://minjust.gov.ua> (дата звернення 20.05.2022).

141. Офіційний сайт Південного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Одеса). URL:<https://just.odessa.gov.ua/> (дата звернення 20.05.2022).

142. Пархоменко В.П. Інформаційне забезпечення місцевого самоврядування при наданні послуг населенню: автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: 25.00.04 Харків, 2009. 18с.

143. Перелік та вартість послуги з державної реєстрації шлюбу в рамках реалізації пілотного проекту «Шлюб за 24 години»:  
URL:<http://setam.gov.ua/uslugi-privat> (дата звернення 05.05.2022).

144. Петьовка В.В. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 20 с.

145. Писаренко Г.М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно - правові аспекти: дис...канд. юрид. наук: 12.00.07. /Національний університет «Одеська Юридична академія». Одеса, 2006. 199с.

146. Питання Міністерства цифрової трансформації: Постанова Кабінету Міністрів України від 18.09.2019р. №856.  
URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/856-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.05.2022).

147. Питання оптимізації діяльності центральних органів виконавчої влади системи юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.01.2015р. №17.  
URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/17-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.05.2022).

148. Положення про Міністерство внутрішніх справ: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.10.2015р. №878. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/878-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.05.2022).

149. Полтавець В.Д. Діяльність органів місцевого самоврядування щодо забезпечення якості надання громадських послуг: автореф. дис... на здобуття ступ. держ. упр.: 25.00.04. Київ, 2008. 20с.

150. Поляк О.М. Механізми надання управлінських послуг органами влади: автореф. дис... на здобуття наук. ступеня канд. держ. упр.: 25.00.02. Львів, 2006. 20с.

151. Правила внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання: Наказ Міністерства юстиції України від 12.01.2011р. №96/5. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0055-11#Text> (дата звернення 20.05.2022).

152. Правила державної реєстрації актів цивільного стану в Україні: Наказ Міністерства юстиції України від 18.10.2000р. №52/5. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0719-00#Text> (дата звернення 19.05.2022).

153. Православие. Официальный сайт. URL:<https://pravoslavie.ru/46687.html> (дата звернення 20.05.2022).

154. Приходченко Л.Л. Забезпечення ефективності державного управління: теоретико-методологічні засади: монографія .Одеса: Оптимум, 2009. 300с.

155. Приходченко Л. Л. Щодо складності застосування показників оцінювання ефективності державного управління: теорія і практика. *Державне будівництво*. 2009. № 1. URL:[http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu\\_2009\\_1\\_9](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2009_1_9) (дата звернення 20.05.2022).

156. Про адміністративні послуги: Закон України від 06.09.2012 р. №5203 –VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua>.



157. Про адміністративну процедуру: Закон України від 16.11.2021р. №3475. URL: <https://www.rada.gov.ua/news/Novyny/216443.html> (дата звернення 20.05.2022).

158. Про благоустрій населених пунктів: Закон України від 06.09.2005р. №2807-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/2807-15> (дата звернення 23.05.2022).

159. Про введення воєнного стану в Україні: Указ Президента України від 24.02.2022р. №64. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/642022-41397> (дата звернення 05.05.2022).

160. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб підприємців» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації юридичних осіб, фізичних осіб підприємців та громадських формувань: Закон України від 26.11.2015р. №835-VIII. URL: <http://zakon3rada.gov.ua/laws/show/835-19>. (дата звернення 20.05.2022).

161. Про внесення змін до Державного реєстру актів цивільного стану громадян відомостей актових записів цивільного стану, складених виконавчими органами сільських, селищних, міських (крім міст обласного значення) рад в електронному вигляді: Наказ Міністерства юстиції України від 03.06.2013р. №1057/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0873-13> (дата звернення: 20.05.2022).

162. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення права громадян на доступ до державної реєстрації актів цивільного стану у зв'язку з укрупненням територіальних громад: Закон України від 29.04.2021р. №1427-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1427-20#Text> (дата звернення 20.05.2022).

163. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень у сфері архітектурно-будівельного контролю та удосконалення містобудівного законодавства: Закон України від 09.04.2015р. №320-VIII. URL: <http://zakon3rada.gov.ua/laws/320-19> (дата звернення 21.05.2022).

164. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг: Закон України від 10.12.2015р. №888- VIII. URL:<http://zakon2rada.gov.ua/laws/show/888-19> (дата звернення 23.05.2022).

165. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо удосконалення регулювання нотаріальної діяльності: Проект Закону України від 10.06.2021р. №5644. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JI05409A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JI05409A.html) (дата звернення 25.05.2022).

166. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, щодо оптимізації мережі та функціонування центрів надання адміністративних послуг та удосконалення доступу до адміністративних послуг, які надаються в електронній формі: Закон України від 03.11.2020р. 943-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/943-IX#Text> (дата звернення 24.05.2022).

167. Про внесення змін до закону України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації та наближення до громадян адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану: Проект закону України від 28.02.2017р. №6150. URL: [/http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/JH4QU00A.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JH4QU00A.html) (дата звернення: 25.05.2022).

168. Про внесення змін до Закону України «Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень» та деяких інших законодавчих актів України щодо децентралізації повноважень з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 26.11.2015р. №834-VIII. URL:<http://zakon2rada.gov.ua/laws/show/834-19> (дата звернення 23.05.2022).

169. Про внесення змін до Закону України «Про імміграцію: Проект закону від 13.01.2022р. №6516. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=73584](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=73584) (дата звернення 18.05.2022р.).

170. Про внесення змін до Порядку надання комплексної послуги “єМаля-тко”: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2021р. №155. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/155-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.05.2022).

171. Про внесення змін до Постанови Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України №96 від 08.02.2021. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/96-2021-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.05.2022).

172. Про внесення змін до Правил реєстрації актів цивільного стану: Наказ Міністерства юстиції України від 22.12.2007 р.№1154/5. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1305-07> (дата звернення 27.05.2022).

173. Про внесення змін до пункту 4 Положення про Міністерство цифрової трансформації України: Постанова Кабінету Міністрів України від 23.09.2020р. №863. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/863-2020-%D0%BF#Text> (дата звернення 20.05.2022).

174. Про внесення змін та визнати такими, що втратили чинність, деяких актів Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.10.2011р. №1109. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1109-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення 29.05.2022).

175. Про внесення зміни до деяких законів України щодо створення сприятливих умов для отримання послуг, пов’язаних з народженням дитини: Законопроект від 07.03.2019р. №10134. URL:[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65648](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65648) (дата звернення 20.05.2022).

176. Про впорядкування ведення медичної документації, яка засвідчує випадки народження і смерті: Наказ Міністерства охорони здоров’я України від 08.08.2006р. №545. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1150-06#Text> (дата звернення 21.05.2022).

177. Про громадянство України: Закон України від 18.01.2001р. №2235-III. URL:<https://ips.ligazakon.net/document/T012235>.(дата звернення 25.05.2022).

178. Про державне мито: Декрет Кабінету Міністрів України від 21.01.1993р. №7-93. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/7-93#Text> (дата звернення 19.05.2022).

179. Про Державну комісію з проведення адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 7 липня 1997р. №620/97 (втратив чинність відповідно до Указу Президента від 03.05.2006р. №340/2006 URL:[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/U620\\_97.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/U620_97.html) (дата звернення 25.05.2022).

180. Про державну реєстрацію актів цивільного стану: Закон України від 01.07.2010р. №2398-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17#Text> (дата звернення 25.05.2022).

181. Про державну реєстрацію речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень: Закон України від 01.07. 2004 №1952-IV. URL:<http://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1952-15>. (дата звернення 25.05.2022).

182. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15.05.2003р. №755-IV. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/755-15>. (дата звернення 25.05.2022).

183. Про деякі заходи із забезпечення надання якісних публічних послуг: Указ Президента України від 04.09.2019р. №647/2019.URL:<https://www.president.gov.ua/documents/6472019-29441> (дата звернення 20.05.2022).

184. Про дипломатичну службу: Закон України від 07.06.2018р. №2449-III. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2449-19#Text> (дата звернення 17.05.2022).

185. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015р. №157-VIII-ВР. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19> (дата звернення 30.05.2022).

186. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності: Закон України від 06.09.2005 р. №2806 –IV. *Урядовий кур'єр*. 2005. №188.

187. Про електронний цифровий підпис: Закон України від 22.05.2003р. №852-IV (втратив чинність на підставі закону №2155-VIII від

05.10.2017р).URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-15#Text> (дата звернення 15.05.2022).

188. Про електронні довірчі послуги: Закон України від 05.10.2017р. №2155-III. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення 15.05.2022).

189. Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус: Закон України від 20.11.2012р. №5492-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5492-17#Text> (дата звернення 19.05.2022).

190. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р.№1207–VII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1207-18#Text> (дата звернення 20.05.2022).

191. Про запровадження реалізації пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.07.2016р. №502-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/502-2016-%D1%80> (дата звернення 27.05.2022).

192. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 01.07.2010р. № 2411-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17> (дата звернення 30.05.2022).

193. Про засади державної антикорупційної політики на 2020 - 2024 роки: Постанова Верховної Ради України від 21.09.2020р. № 4135. URL:[http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=70007](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=70007) (дата звернення 22.05.2022).

194. Про затвердження Плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні на 2019 - 2020 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 30 січня 2019р. №37-р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/37-2019-%D1%80#Text> (дата звернення 23.05.2022).

195. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги: постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013р. №44. URL://<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.05.2022).

196. Про затвердження Державної програми щодо запобігання і протидії корупції на 2011-2015 роки: Постанова Кабінету Міністрів України від 28.11.2011р. №1240. (втратила чинність 29.04.2015р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1240-2011-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.05.2022).

197. Про затвердження Державної стратегії регіонального розвитку на 2021 - 2027р.: Постанова Кабінету Міністрів України від 5.08.2020р. №695. URL:<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennya-derzhavnoyi-strategiyi-regionalnogo-rozvitku-na-20212027-t50820> (дата звернення 20.05.2022).

198. Про затвердження деяких нормативно-правових актів з питань державної реєстрації актів цивільного стану: Наказ Міністерства юстиції України від 30.12.2013р.№2804/5 URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z2241-13#Text> (дата звернення 15.05.2022).

199. Про затвердження Змін до деяких нормативно-правових актів у сфері державної реєстрації актів цивільного стану: Наказ Міністерства юстиції України від 29.08.2018р. №2825/5. *Офіційний вісник України*. 2018. №69. ст.2352.

200. Про затвердження зразків актових записів цивільного стану, описів та зразків бланків свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.11.2010р. №1025. *Офіційний вісник України*. 2010. №86. ст.3026.

201. Про затвердження Концепції державної політики у сфері управління якістю продукції, процесів та послуг: розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 серпня 2002р. №447-р.. *Офіційний вісник України*. 2002. №34. Ст.1620.

202. Про затвердження Методики визначення собівартості платних адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.01.2010р. №66.

URL:[http:// zakon2rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%DO%BF](http://zakon2rada.gov.ua/laws/show/66-2010-%DO%BF). (дата звернення 25.05.2022).

203. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.06.2007р. №494-р. (втратило чинність 17.07.2009). URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80#Text> (дата звернення 25.05.2022).

204. Про затвердження Положення про Державну міграційну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 20.08.2014р. №360. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/360-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 21.05.2022).

205. Про затвердження Положення про Державну реєстраційну службу України: Указ Президента України від 06.04.2011р. №401/2011. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/401/2011#Text> (дата звернення 20.05.2022).

206. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07. 2014. №228. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text> (дата звернення 22.05.2022).

207. Про затвердження Положення про Реєстр державних та адміністративних послуг: постанова Кабінету Міністрів України від 27.05.2009р. №532. *Урядовий кур'єр*. 2009. №111.

208. Про затвердження Порядку ведення Державного реєстру актів цивільного стану громадян: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.08.2007р. №1064. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1064-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення 15.05.2022).

209. Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013р. №13 (втратила чинність 14.05.2021р.)

URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF#Text>. (дата звернення 23.05.2022).

210. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.01.2013р. №57. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF#Text> (дата звернення 23.05.2022).

211. Про затвердження Порядку інтеграції інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування до Єдиного державного порталу адміністративних послуг: Наказ Мінекономрозвитку та Мінрегіону від 08 вересня 2016р. №1501/248. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1315-16#Text>(дата звернення 21.05.2022).

212. Про затвердження Порядку розгляду заяв про зміну імені (прізвища, власного імені, по батькові) фізичної особи: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.07.2007р. №915. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/915-2007-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.05.2022).

213. Про затвердження Порядок та умови надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг місцевим бюджетам на розвиток мережі центрів надання адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.03.2021р. №249. URL:<https://zakon-rada-gov-ua.translate.google.com/laws/show/249-2021> (дата звернення 25.05.2022).

214. Про затвердження Правил внесення змін до актових записів цивільного стану, їх поновлення та анулювання: Наказ Міністерства юстиції України від 12.01.2011р. № 96/5. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0055-11#Text> (дата звернення 25.05.2022).

215. Про затвердження Правил реєстрації місця проживання та Порядку передачі інформації до Єдиного державного демографічного реєстру: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.03.2016р. №207. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/207-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення 27.05.2022).



216. Про затвердження розмірів плати за надання платних послуг відділами державної реєстрації актів цивільного стану міжрегіональних управлінь Міністерства юстиції України: Наказ Міністерства юстиції України від 30.12.2020р. №4543/5. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1318-20#Text> (дата звернення 14.05.2022).

217. Про затвердження Розміру плати за надання платних послуг відділами державної реєстрації актів цивільного стану Південного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Одеса), на території Одеської області: Наказ Південного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Одеса) від 27.12.2019р. №10/03-08. URL.:<https://just.odessa.gov.ua/?view=cat&category=678> (дата звернення 21.05.2022).

218. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах: Закон України від 05.07.1994р. №80/94-ВР. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення 15.05.2022).

219. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22 липня 1998р. №810/98 URL:<http://zakon2.rada.gov.ua> (дата звернення 25.05.2022).

220. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009р. №737. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення 25.05.2022).

221. Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 17.07.2009р. №737.(втратила чинність 24.04.2013). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text> (дата звернення 12.05.2022).

222. Про консульський статут України: Указ Президента України від 02.04.1994р. №127/94. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/127/94#Text> (дата звернення 19.05.2022).

223. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997р. №280/97-ВР. URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/586-14> (дата звернення 25.05.2022).

224. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999р. №586-XIV. URL:<http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/280/97> (дата звернення 21.05.2022).

225. Про національну антикорупційну стратегію на 2011-2015 роки: Указ Президента України від 21.10.2011р. №1001/2011. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1001/2011#Text> (дата звернення 25.05.2022).

226. Про національну поліцію: Закон України від 02.07.2015р. №580-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text> (дата звернення 10.05.2022).

227. Про оподаткування прибутку підприємств: Закон України від 28.12.1994 р. №334/94-ВР. URL:<http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/334/94-%DO%B2%D1%80> (дата звернення 25.05.2022).

228. Про оптимізацію системи центральних органів влади: Указ Президента України від 09.12.2010р. №1085. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text> (дата звернення 20.05.2022).

229. Про органи реєстрації актів громадянського стану: Закон України від 24.12.1993р. № 3807-XII (втратив чинність 01.07.2010). URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3807-12#Text> (дата звернення 20.05.2022).

230. Про особливості державної політики із забезпеченням державного суверенітету України на тимчасово окупованих територіях у Донецькій та Луганській областях: Закон України від 18.01.2018р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2268-19#Text> (дата звернення 20.05.2022).

231. Про охорону культурної спадщини: Закон України від 08.06.2000р. №1805-III. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-14#Text> (дата звернення 25.05.2022).

232. Про порядок застосування Указу Президії Верховної Ради СРСР від 08.07.1944р. щодо дітей, батьки яких не перебувають між собою в зареєстрованому шлюбі. URL:[http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/PC440001.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/PC440001.html) (дата звернення 15.05.2022).

233. Про реалізацію експериментального проекту щодо створення сприятливих умов для реалізації прав дитини: Постанова Кабінету Міністрів України від 10.07.2019. №691р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/691-2019-%D0%BF#Text> (дата звернення 28.05.2022).

234. Про реалізацію пілотного проекту у сфері державної реєстрації актів цивільного стану: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 26.06.2015р. №669-р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/go/669-2015-p> (дата звернення 30.08.2019).

235. Про реалізацію пілотного проекту щодо державної реєстрації шлюбу: Наказ Міністерства юстиції України №2247/5 від 22.07.2016р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1018-16> (дата звернення 21.05.2022).

236. Про регулювання містобудівної діяльності: Закон України від 11.02.2011р. №3038-VI. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/3038-17> (дата звернення 25.05.2022).

237. Про реформування органів юстиції: Наказ Міністерства юстиції України від 25.01.2007р. №21/5. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0124-07#Text> (дата звернення 20.05.2022).

238. Про реформування територіальних органів Міністерства юстиції та розвиток системи надання безоплатної правової допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.02.2016р. №99. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/99-2016-%D0%BF#Text> (дата звернення від 20.05.2022).

239. Про свободу пересування та вільний вибір місця проживання в Україні: Закон України від 11.12.2003р. №1382-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/card/1382-15> (дата звернення 25.05.2022).

240. Про сервісні послуги та сервісні центри Міністерства внутрішніх справ України: Проект Закону України від 06.04.2015р. №2567. URL:<https://ips.ligazakon.net/document/JH1ZB00A?an=3> (дата звернення 12.05.2022).

241. Про систему органів юстиції: Постанова Кабінету Міністрів України від 30.09.1998р. №592. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/592-98-%D0%BF#Text> (дата звернення 21.05.2022).

242. Про створення вільної економічної зони «Крим» та особливості здійснення економічної діяльності на тимчасово окупованій території України: Закон України від 12.08.2014р. №1636-VII. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1636-18#Text> (дата звернення 10.05.2022).

243. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13.12.2010р. №2250-р. URL:<http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80> (дата звернення 25.05.2022).

244. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24.07.3013р. №614-р.. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2013-%D1%80#Text> (дата звернення 25.05.2022).

245. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17.06.2009р. №682-р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/682-2009-%D1%80#Text> (дата звернення 25.05.2022).

246. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів

України від 01.04.2014р. № 333 –р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> (дата звернення 25.05.2022).

247. Про схвалення Концепції розвитку системи електронних послуг в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.11.2016р. №918р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/918-2016-%D1%80#Text> (дата звернення 20.05.2022).

248. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006р. №90-р. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80#Text> (дата звернення 20.05.2022).

249. Про схвалення Концепції розвитку цифрових компетентностей та затвердження плану заходів з її реалізації: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 3.03.2021р. №167-р. URL:<https://www.kmu.gov.ua/npas/pro-shvalennya-koncepciyi-rozvitku-cifrovih-kompetentnostej-ta-zatverdzhennya-planu-zahodiv-z-uyui-realizaciyi-167-030321> (дата звернення 10.05.2022).

250. Про схвалення Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Україні: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.05.2013р. №386-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/386-2013-%D1%80#Text> (дата звернення 15.05.2022).

251. Про Цілі сталого розвитку України на період до 2030 року: Указ Президента України від 30.09.2019р. №722/2019. URL:<http://www.president.gov.ua/documents/7222019-29825> (дата звернення: 20.05.2022).

252. Програма розвитку Организации Объединённых Наций .URL:<https://www.un.org/ru/ga/undp/> (дата звернення 20.05.2022).

253. Прозорість та підзвітність у держуправлінні та послугах. URL:<https://www.facebook.com/TAPASproject/posts/1638699972974681> (дата звернення 25.05.2022).

254. Прудиус Л.В. Оцінка якості надання адміністративних послуг: теоретико - методологічний підхід: наукова розробка. Київ, НАДУ. 2010. 40с.

255. Рибінська А.П. Адміністративно - правове забезпечення діяльності з надання сервісних послуг МВС України: автореф. дис... канд. юрид наук: 12.00.07. Київ, 2019. 19с.

256. Розвиток системи платних адміністративних послуг в Україні – пропозиції робочої групи. URL:[http:// www.academia.org.ua.c.1](http://www.academia.org.ua.c.1) (дата звернення 21.05.2022).

257. Розвиток системи управління в ЄС: досвід для України. наукова розробка. Львів: ЛДРІДУ НАДУ, 2013. С.9-15. URL: [academy.gov.ua/.../8758fac7-4a4a-43ee-8de1-8dbd0124f12](http://academy.gov.ua/.../8758fac7-4a4a-43ee-8de1-8dbd0124f12). (дата звернення 22.05.2022).

258. Румянцев А.П. Міжнародна торгівля послугами: навч. посібник. А.П. Румянцев, Ю.О. Коваленко. Київ: Центр навчальної літератури, 2003. 112с.

259. Сафончик О.І. Деякі питання розвитку законодавства з питань виникнення та припинення шлюбно - сімейних правовідносин. *Актуальні проблеми держави і права*. 2011. №3. С.277-284.

260. Саханенко С., Ющенко М. Надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості. *Актуальні проблеми державного управління*. Одеса, 2021. Вип. - 3(84). С.175-182.

261. Саханов А.Н. Новая парадигма государственного управления: пример Японии как перспектива стран СНГ. *Менеджмент в России и за рубежом*. 2004. №1. С.27-39.

262. Сєніна А.О. Особливості та організаційний досвід надання адміністративних послуг у країнах ЄС. *Бізнес Інформ*. 2014. № 8. С. 25-33.

263. Сєніна А.О. Регуляторна політика держави в сфері адміністративних послуг: автореф. дис...канд. екон. наук. 08.00.03. Харків, 2016. 20с.

264. Сіверін В.І. Адміністративно-правові засади надання дозвільних послуг суб'єктами публічної адміністрації: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2010. 20 с.

265. Сімейний кодекс України від 10.01.2002р. №2947-III. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2947-14#Text> (дата звернення 15.05.2022).

266. Сморгунов Л.В., Альгин А.П. Барыгин И.И. и др. Государственная политика и управление: учебник: в 2ч./ под ред. Л.В. Сморгунова. Москва: РОССПЭН, 2006. Ч.1. 381с.

267. Солових В.П. Новий публічний менеджмент як одна із моделей організації системи державного управління. URL:[http:// www.kbuara.kharkov.ua](http://www.kbuara.kharkov.ua) (дата звернення 20.05.2022).

268. Соломко Ю.М. Механізми надання адміністративних послуг засобами електронного урядування: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02. Харків, 2020. 20 с.

269. Статус про Держаний гербовий збір: Постанова ВУЦВК УСРР від 5 квітня 1922 року. URL:<https://istznu.org> > journal > article > download (дата звернення 15.05.2022).

270. Статут Генеральної Асамблеї ООН від 14.12.1950 р. URL:[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_277#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_277#Text) (дата звернення 15.05.2022).

271. Сухінін Д.В. Формування політики надання якісних муніципальних послуг: автореф. дис... канд. держ. упр.: 25.00.04. Дніпро, 2008. 20с.

272. Таможній О.В. Адміністративні послуги муніципальних органів: автореф. дис...канд. юрид.наук: 12.00.07. Ірпінь, 2015. 18с.

273. Телицька В.А. Взаємодія органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади у сфері надання адміністративних послуг: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Київ, 2016. 20 с.

274. Телицька В.А. Взаємодія органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади у сфері надання адміністративних послуг : дис.... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Київ, 2016. 158 с.

275. Теоретические и практические проблемы государственной регистрации актов гражданского состояния: монография. Тверь: издатель А.Н. Кондратьев, 2017. 248с.

276. Тимощук В.П., Кірмач А.В. Оцінка якості адміністративних послуг. Київ, 2005. 88с.

277. Тимощук В. П'ять стратегічних напрямків реформи адмінпослуг мають рухатись збалансовано. URL:<https://decentralization.gov.ua>. (дата звернення 20.05.2022).

278. Тимощук В. Адміністративні послуги: посібник / за ред. В. Тимощук. Київ: Швейцарсько - український проект "Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO". ТОВ "Софія-А", 2012. 123с.

279. Тимченко Л.М. Процедура надання адміністративних послуг в контексті євроінтеграційних процесів: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 17 с.

280. Тищенко І.О. Електронні послуги у діяльності публічної адміністрації: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2015. 20с.

281. Туркова О.К. Правова природа процедур надання адміністративних послуг в Україні: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2017. 238 с.

282. Український тлумачний словник. URL:[https://ukrainian\\_explanatory.academic.ru/109310/%D0%BE%D0%8F](https://ukrainian_explanatory.academic.ru/109310/%D0%BE%D0%8F) (дата звернення 20.05.2022).

283. Фабричная Т.Б. Эволюция института усыновления в российском праве I–X вв. (историко-правовое исследование). автореф. дис.... канд. юрид. наук. Владимир, 2009. 19с.

284. Філософія політики: корот. енцикл. слов / авт.упоряд. В.П. Андрущенко та ін.: Київ, Знання України, 2002. 670с.

285. Фуглевич К.А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07: Одеса, 2015. 23с.

286. Фуглевич К.А. Стан наукових досліджень правової природи адміністративних послуг. *Право на державне управління*. 2013. №4 (13). С.74-78.

287. Хейвуд Е. Політологія. Москва: Юніта-ДАНА, 2005. 498с.

288. Химичук К.В. Правове регулювання надання адміністративних послуг органами юстиції України: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2014. 19с.



289. Хорошая практика в области управления идентифицирующей информацией в регионе ОБСЕ: Сборник примеров. БДИПЧ ОБСЕ: Польша, 2017. 119с. URL:[www.osce.org/odihr](http://www.osce.org/odihr) (дата звернення 20.05.2022).

290. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності: прак. посіб. / І.І. Бригілевич, С.І. Ванько, В.А. Загайний та ін.; за заг. ред. В.П. Тимощука. Київ, СПД Москаленко О.М., 2011. 432с.

291. Цивільний кодекс України від 16.01.2003р. № 435-IV. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15/ru/ed20131011#Text> (дата звернення 25.05.2022).

292. Цивільний процесуальний кодекс України від 18.03.2004р. №1618-IV. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1618-15#Text> (дата звернення 15.05.2022).

293. Чекушина Ю.М, Толстих І. В. Нариси з економічної історії України : навч. посіб. за ред. Ю. М. Чекушина. Київ, ЦНЛ, 2003. 140 с.

294. Черненко Л.М. Адміністративно-процедурне провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану: автореф. дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2011. 22с.

295. Черненко Л.М. Адміністративно-процедурне провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану: дис.... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Луган. держ. ун-т внутр. справ ім. Е. О. Дідоренка. Луганськ, 2011. 210с.

296. Шамрай Н.В. Організація надання публічних послуг у містах з районним поділом: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.04. Київ, 2017. 20 с.

297. Шаров Ю.П. Адміністративна послуга. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Сурмін Ю. П. та ін.; за ред. Ю. В. Ковбасюка а ін.. Київ: НАДУ, 2010. С. 220.

298. Шереметьєва Л.А., Беца І.І. Концептуальні підходи, типи та види державних послуг в Європейському Союзі та в Україні: порівняльний аналіз. URL:<http://academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10slaupa.pdf>. (дата звернення 21.05.2022).

299. Штирліна А.А. Механізми державного управління функціонуванням системи надання державних послуг в Україні: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр : 25.00.02. Київ, 2017. 20 с.

300. Ющенко М.В. Досвід Грузії у сфері ДРАЦС та можливості його використання в Україні. Ефективність державного управління. Львів, 2020. Вип. 4. С. 167-179. - Режим доступу: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu\\_2020\\_4\\_15](http://nbuv.gov.ua/UJRN/efdu_2020_4_15).

301. Ющенко М.В. Пілотні проєкти при наданні адміністративних послуг у сфері юстиції ( на прикладі пілотного проєкту «Шлюб за 24 години»). *Теорія та практика державного управління*. Харків. 2020. №3(70). С.71-81.

302. Juschtschenko M. MEHRSTUFIGE MANAGEMENTKAPAZITATEN BEI DER ERBRINGUNG VON VERWALTUNGSDIENSTLEISTUNGEN. *Актуальні проблеми державного управління*. Одеса, 2019. Вип. 4 (80). С. 108–112.

303. Ющенко М., Лесик Е. Проблемы правового регулирования административных услуг в Украине. “*Studia Socii Uniwersytetow Pogranicza*”. Польша ,2020.Vol.4(4/2020).DOI:10.15290/ sup. С.53-67.

304. Ященко Т. Багаторівневе управління: аспект планування територіального розвитку. URL:<https://eesajournal.com-/2017/03/14/bagatorivneve-upravlinnya-aspekt-planuvannya-teritorialnogo-rozvitku/385-2014> (дата звернення 20.05.2022).

305. Behn R.D. Rethinking Democratic Accountability// R.D.Behn. Washington: Brookings, 2008.P.26.

306. Benz A., Papadopoulos Y. Introduction: Governance and Democracy: Concepts and Key Issues. *Governance and Democracy: Comparing National, European and International Experience*. L., 2006. P. 1—26.

307. Bobrovska O.Yu., Drobot I.O., Nadyuk Z.O., Hrytsko R.Yu., Pokataev P.S.. Modern theories of public administration: experience for Ukraine. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*. 2020. 27(4). P.107-120.

308. Governance for Sustainable Human Development/ World Bank. Proceedings of the World Bank Annual Conference on Development Economics. Washington:[ s.n ], 1992.38p.

309. Guy B. Peters and Jon Pierre. Developments in intergovernmental relations: Towards multilevel governance. *Policy & Politics*. 2001. №29(2). Pp. 126-139.
310. Institut National de la Statistique et des Etudes Economique. URL:<https://www.insee.fr/fr/accueil> (дата звернення 28.04.2020).
311. Kettl D. The Global Public Management Revolution // D. Kettl.- [S.p.:s.n.]. -P.30-33.
312. Michael Zurn, Henrik Enderlein and Sonja Walti. Handbook on Multi-Level Governance. Cheltenham: Edward Elgar, 2010. 465 p.
313. Philippe C. Schmitter. Democracy in Europe and Europe's Democratization. *Journal of Democracy*. 2003. №14. P. 70-79.
314. Piattoni Simona. Multi-level governance in the EU. Does it Work? Globalization and Politics: A Conference in Honor of Suzanne Berger. MIT, May 8 and 9, 2009. Pp. 12-16
315. Relatif aux pouvoirs des préfets, à l'organisation et à l'action des services de l'Etat dans les régions et départements :Décret n°2004-374 du 29 avril 2004.URL:[Legifrancehttps://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000249712/](https://www.legifrance.gouv.fr/loda/id/JORFTEXT000000249712/) (дата звернення 20.05.2022).
316. Terry L. Administrative Leadership Neo-Managerialism and the Public Management Movement /L.Terry //Public Administration Review. 1998. №3. Vol.58. P.22.

**Основні етапи становлення органів реєстрації актів цивільного стану  
та види актових записів**

<b>Періоди</b>	<b>Суб'єкти реєстрації</b>	<b>Нормативні акти</b>	<b>Види актових записів</b>
<b>V-XI ст. ст.</b>	Релігійні установи		Диптихи: хрещальні диптихи, списки покійних християн
<b>XII-XVI ст. ст.</b>	Церква		Метричні книги: про народження. про смерть та про шлюб
<b>1632-1647 рр.</b>	православна церква	при митрополитові Київському Петрові Могилі	Метричні книги: про народження. про смерть та про шлюб
<b>1702-1722 рр.</b>	Церква	Указ Петра I 1702р. «Щодо подання до Патріарший Духовний наказ парафіяльним священикам тижневих відомостей про народжених та померлих». Указ 1721р. церковні установи було включено в систему державних органів та все православне населення приписано до церковних парафій за місцем проживання зобов'язавши священників вести метричні книги з 1722 року.	Метричні книги: про народження. про смерть та про шлюб

<b>XVIII-XX ст. ст.</b>	священнослужителі православної, католицької, лютеранської церков, для євреїв - рабинами.	Указ 1721р. церковні установи було включено в систему державних органів та все православне населення приписано до церковних парафій за місцем проживання зобов'язавши священників вести метричні книги з 1722 року.	Метричні книги: про народження, про смерть та про шлюб та також «обыскные» книги
<b>18.12.1917-20.02.1919 рр.</b>	Відділи ЗАГС РСФРР	Декрети: «Про громадянський шлюб, про дітей та про ведення книг актів громадянського стану», «Про розірвання шлюбу», «Про відокремлення церкви від держави і школи», «Інструкцію про організацію відділів записів шлюбів і народжень» та «Кодекс законів про акти громадянського стану, шлюбне, сімейне та опікунське право»	Актовий запис громадянського стану: про народження, про смерть, про шлюб та розірвання шлюбу.
<b>1919 – 1934рр.</b>	Відділи ЗАГС УРСР	Декрети „Про організацію відділу записів актів громадянського стану”; „Про цивільний шлюб і про ведення книг актів громадянського стану”; „Про розлучення” та	Актовий запис громадянського стану: про народження, про смерть, про шлюб, про розірвання шлюбу.

		«Кодекс законів про сім'ю, опіку, шлюб і акти громадянського стану УРСР»	
<b>1934-1956 рр.</b>	Бюро, підпорядкування Міністерства внутрішніх справ	Указ Президії Верховної Ради СРСР від 08.07.1944	Актовий запис громадянського стану: про народження, про смерть, про шлюб, про розірвання шлюбу, про зміну імені( з 1949 по т. ч.), про усиновлення (1935-1992).
<b>25.10.1956 - 1968 рр.</b>	передані в підпорядкування місцевих рад		Актовий запис громадянського стану: про народження, про смерть, про шлюб, про розірвання шлюбу, про зміну імені (1949 по т. ч.), про усиновлення
<b>1969-1992 рр.</b>	реєстрація актів громадянського стану в містах і районних центрах стала проводитися бюро, а в селищах і сільських населених пунктах — виконавськими комітетами селищних і сільських Рад народних депутатів	Кодекс про шлюб та сім'ю Української РСР	Актовий запис громадянського стану: про народження, про визнання батьківства(1968-2003), про смерть, про шлюб, про розірвання шлюбу, про зміну імені, про усиновлення (1935-1992)

<b>1992-1996 рр.</b>	проводитися бюро та виконавськими комітетами селищних і сільських Рад	Постанови Кабінету Міністрів України від 28 грудня 1991 року та 3 жовтня 1992 року Положення про Міністерство юстиції Закон України «Про органи реєстрації актів громадянського стану» Указом Президента України від 18.05.1994 № 236/94 «Про управління юстиції Міністерства юстиції України»	Актовий запис громадянського стану: про народження, про визнання батьківства(1968-2003), про смерть, про шлюб, про розірвання шлюбу, про зміну імені.
<b>1996-1999 рр.</b>	районні відділи реєстрації актів громадянського стану були пере підпорядковані районним у містах державним адміністраціям. При цьому, залишилось підпорядкування також територіальним органам Міністерства юстиції України.	Постанова Кабінету Міністрів України від 30.04.1998 № 592 „Про систему органів юстиції”	Актовий запис громадянського стану: про народження, про визнання батьківства, про смерть, про шлюб, про розірвання шлюбу, про зміну імені.
<b>1999-2021 рр.</b>	статус органів, які належать виключно до системи юстиції, куди ввійшли відділи реєстрації актів громадянського стану та делеговано повноваження виконавчим органи сільських. селищних та міських рад	Сімейний кодекс України Закон України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану»	Актовий запис цивільного стану: про народження, про шлюб, про розірвання шлюбу, про зміну імені, про смерть.

## Послуги Веб-порталу

## «Звернення у сфері державної реєстрації актів цивільного стану»

№	Регіони	Кількість осіб, які скористалися у 2015 році	Кількість осіб, які скористалися у 2016 році	Кількість осіб, які скористалися у 2017 році	Кількість осіб, які скористалися у 2018 році	Кількість осіб, які скористалися у 2019 році	Кількість осіб, які скористалися у 2020 році	Кількість осіб, які скористалися у 2021 році
1	Вінницька	7	117	1902	3736	5107	4055	4513
2	Волинська	17	372	1153	4419	4204	4141	4509
3	Дніпропетровська	312	372	1167	4704	4519	2423	3918
4	Донецька	0	0	1072	5616	6289	3821	3524
5	Житомирська	5	384	1364	2939	3137	1703	1937
6	Закарпатська	7	252	1321	3559	3838	3710	4132
7	Запорізька	32	745	2350	3023	5280	2629	5038
8	Івано-Франківська	38	377	557	2742	3579	2387	8080
9	Київська	46	129	1805	6955	7423	7003	9327
10	Кіровоградська	6	102	571	3374	4276	3144	3370
11	Луганська	0	21	1902	2525	3471	4120	4241
12	Львівська	80	310	649	3058	5172	5529	9685
13	Миколаївська	15	488	931	3110	5896	4709	18987
14	Одеська	173	470	1655	2720	2634	7632	22063
15	Полтавська	17	115	415	1394	1485	2589	10446
16	Рівненська	14	103	372	3385	3539	4204	3677
17	Сумська	30	216	3636	5583	7724	6720	6026
18	Тернопільська	31	190	802	7631	7714	3373	2032
19	Харківська	58	383	997	5622	6459	5447	7282
20	Херсонська	11	372	629	4525	5449	7038	9240
21	Хмельницька	4	350	605	3176	4851	2976	3160
22	Черкаська	16	82	2841	4657	4771	4922	8048
23	Чернівецька	90	1576	3512	5074	4460	3893	3882
24	Чернігівська	14	288	1119	5460	5756	6056	8263
25	м. Київ	1220	2989	3958	4371	5139	9226	13622
26	Автономна Республіка Крим та м. Севастополь	0	0	0	0	0	0	0
	Всього	2243	10803	37285	103358	122172	113450	179002



**Кількість свідоцтва про народження, вручених в закладах  
охорони здоров'я**

№	Регіони	Кількість осіб, які отримали документи в пологовому у 2015 році	Кількість осіб, які отримали документи в пологовому у 2016 році	Кількість осіб, які отримали документи в пологовому у 2017 році	Кількість осіб, які отримали документи в пологовому у 2018 році	Кількість осіб, які отримали документи в пологовому у 2019 році	Кількість осіб, які отримали документи в пологовому 2020 році	Кількість осіб, які отримали документи в пологовому 2021 році
1	Вінницька	27	2512	5613	5925	5998	1457	57
2	Волинська	66	2992	4881	6069	5684	2068	296
3	Дніпропетровська	119	7263	11163	12147	10471	4455	126
4	Донецька	0	2516	5126	5967	5213	1409	17
5	Житомирська	59	2655	4662	5023	5436	1546	0
6	Закарпатська	37	2440	3122	3439	3515	1039	1
7	Запорізька	50	5231	7200	7026	6732	2339	0
8	Івано-Франківська	28	2374	3726	4493	4879	1045	0
9	Київська	24	4677	7572	7181	6783	2570	276
10	Кіровоградська	11	2992	4128	4432	4412	1620	63
11	Луганська	0	1167	1805	2291	2177	1192	83
12	Львівська	465	5022	7052	8090	8637	3535	197
13	Миколаївська	31	3954	6638	6931	6031	4706	190
14	Одеська	1717	8656	13447	17588	16011	5693	223
15	Полтавська	151	2537	4640	4934	3976	1239	116
16	Рівненська	211	2537	4142	5384	5617	1866	0
17	Сумська	20	2649	3963	4956	4596	3311	65
18	Тернопільська	58	2191	3659	4782	4609	2094	0
19	Харківська	759	6363	6179	6915	7640	1252	0
20	Херсонська	335	2924	4273	3885	3773	2971	88
21	Хмельницька	275	2973	5263	5749	5739	2678	17
22	Черкаська	208	2204	3968	4802	4925	1768	0
23	Чернівецька	282	2246	2895	3806	3084	1688	869
24	Чернігівська	417	2129	3549	3757	3584	2194	653
25	м. Київ	76	10255	16543	16557	15763	4752	0
26	Автономна Республіка Крим та м. Севастополь	0	0	0	0	0	0	0
	Всього	5426	93459	145209	162129	155288	60487	3337

**Державна реєстрація народження у рамках комплексної послуги  
“єМалятко”**

№ з/п	Найменування регіону	Кількість складених а/з про народження за 2020 рік	Кількість оброблених заяв та складених а/з в рамках проекту за 2020 рік	Кількість складених а/з про народження за 2021 рік	Кількість оброблених заяв та складених а/з в рамках проекту за 2021 рік.
1	Вінницька	11565	847	10605	8092
2	Волинська	10500	279	9890	7311
3	Дніпропетровська	21473	4968	19687	13442
4	Донецька	11109	1531	10213	6389
5	Житомирська	9201	270	8605	6239
6	Закарпатська	13619	284	12747	6359
7	Запорізька	10606	1338	9645	6648
8	Івано-Франківська	11837	966	10595	7874
9	Київська	14270	371	12698	8096
10	Кіровоградська	6099	87	5566	4378
11	Луганська	4023	111	3372	3300
12	Львівська	21250	3739	19548	15234
13	Миколаївська	7684	1379	7074	5826
14	Одеська	20690	3191	19437	14325
15	Полтавська	8699	1377	8110	5643
16	Рівненська	12237	1469	11774	8319
17	Сумська	6033	192	5519	4386
18	Тернопільська	7887	247	7312	6041
19	Харківська	16855	5857	15581	11103
20	Херсонська	7702	1032	7161	5000
21	Хмельницька	9750	564	8734	6727
22	Черкаська	7277	1098	6878	5974
23	Чернівецька	8128	258	7874	4705
24	Чернігівська	5970	828	5379	4421
25	м. Київ	30091	11432	29768	19794
26	Автономна Республіка Крим та м. Севастополь	0	0	0	0
	<b>Всього</b>	<b>295293</b>	<b>53715</b>	<b>273772</b>	<b>195626</b>

**Показники впровадження проекту «Шлюб за добу»  
на протязі 2016 - 2021 років**

№ з/п	Найменування регіону	Кількість складених а/з про шлюб за 2016 рік	Кількість складених а/з про шлюб в рамках проекту за 2016 рік	Кількість зареєстрованих шлюбів з іноземними громадянами в рамках проекту в 2016 році	Кількість складених а/з про шлюб за 2017 рік	Кількість складених а/з про шлюб в рамках проекту за 2017 рік	Кількість зареєстрованих шлюбів з іноземними громадянами в рамках проекту в 2017 році
1	Вінницька	8623	0	0	9527	466	156
2	Волинська	5965	0	0	6149	394	92
3	Дніпропетровська	18201	0	0	21066	812	257
4	Донецька	10559	744	34	11323	1479	58
5	Житомирська	6943	0	0	7304	341	116
6	Закарпатська	7435	0	0	7388	223	16
7	Запорізька	9759	0	0	10775	296	88
8	Івано-Франківська	8026	0	0	8003	488	104
9	Київська	11405	0	0	12592	305	124
10	Кіровоградська	4774	0	0	5344	270	93
11	Луганська	3781	490	34	4186	1439	98
12	Львівська	15521	506	157	16028	1304	380
13	Миколаївська	6653	0	0	7216	622	141
14	Одеська	15386	837	262	17125	3044	1175
15	Полтавська	7705	0	0	8745	305	132
16	Рівненська	6709	0	0	6779	293	89
17	Сумська	5429	0	0	5905	318	137
18	Тернопільська	5975	0	0	6025	449	122
19	Харківська	16312	0	0	17849	1137	491
20	Херсонська	5961	87	23	6662	604	189
21	Хмельницька	7184	0	0	7715	607	112
22	Черкаська	6268	0	0	6974	236	87
23	Чернівецька	5535	0	0	5774	807	135
24	Чернігівська	5115	0	0	5647	409	139
25	м. Київ	24229	908	295	27421	3418	1326
26	Автономна Республіка Крим та м. Севастополь	0	0	0	0	0	0
	Всього	229453	3572	805	249522	20066	5857

№ з/п	Найменування регіону	Кількість складених а/з про шлюб за 2018 рік	Кількість складених а/з про шлюб в рамках проекту за 2018 рік	Кількість зареєстрованих шлюбів з іноземними громадянами в рамках проекту в 2018 році	Кількість складених а/з про шлюб за 2019 рік	Кількість складених а/з про шлюб в рамках проекту за 2019 рік	Кількість зареєстрованих шлюбів з іноземними громадянами в рамках проекту в 2019 році
1	Вінницька	8904	697	274	9361	844	270
2	Волинська	6086	817	137	6069	856	143
3	Дніпропетровська	19121	1232	446	20187	1681	667
4	Донецька	9771	1702	140	10043	2024	132
5	Житомирська	6653	634	241	7130	1074	342
6	Закарпатська	7368	579	98	7506	753	120
7	Запорізька	9586	595	235	9595	740	262
8	Івано-Франківська	7687	943	183	7725	1427	234
9	Київська	11306	447	139	12851	551	164
10	Кіровоградська	4452	536	138	4807	621	136
11	Луганська	3488	1397	125	3470	1341	82
12	Львівська	14805	1412	452	15185	1770	566
13	Миколаївська	6386	927	231	6539	1078	269
14	Одеська	16260	4382	1744	16702	4676	1627
15	Полтавська	7722	458	170	8071	616	172
16	Рівненська	6203	527	107	6732	842	166
17	Сумська	5134	561	205	5333	740	126
18	Тернопільська	5546	744	144	5682	926	175
19	Харківська	16046	1644	893	16834	1751	855
20	Херсонська	5876	884	200	6142	995	216
21	Хмельницька	7063	705	144	6878	741	166
22	Черкаська	6224	735	254	6585	935	306
23	Чернівецька	5295	1162	201	5272	1150	174
24	Чернігівська	5028	504	200	5161	759	176
25	м. Київ	26401	5020	1671	27998	5867	1782
26	Автономна Республіка Крим та м. Севастополь	0	0	0	0	0	0
	Всього	228411	29244	8772	237858	34758	9328

№ з/п	Найменування регіону	Кількість складених а/з про шлюб за 2020 рік	Кількість складених а/з про шлюб в рамках проекту за 2020 рік	Кількість зареєстрованих шлюбів з іноземними громадянами в рамках проекту в 2020 році	Кількість складених а/з про шлюб за 2021 рік	Кількість складених а/з про шлюб в рамках проекту за 2021 рік	Кількість зареєстрованих шлюбів з іноземними громадянами в рамках проекту в 2021 році
1	Вінницька	6319	584	211	8061	1047	286
2	Волинська	4669	667	139	5529	1038	172
3	Дніпропетровська	13964	1336	588	18577	2137	901
4	Донецька	6397	1079	98	8302	1803	175
5	Житомирська	4763	652	227	6067	879	257
6	Закарпатська	5824	599	81	6560	815	134
7	Запорізька	6987	596	250	8977	784	377
8	Івано-Франківська	6031	1189	214	7094	1659	232
9	Київська	8943	520	291	11145	606	341
10	Кіровоградська	3264	372	90	4075	584	140
11	Луганська	2070	555	51	2789	778	46
12	Львівська	11428	1191	470	13706	2249	734
13	Миколаївська	4399	659	192	5942	997	267
14	Одеська	12303	3511	1261	15910	5266	1817
15	Полтавська	5351	510	142	7006	776	181
16	Рівненська	5205	730	122	6253	1094	211
17	Сумська	3507	475	89	4883	854	148
18	Тернопільська	4536	848	129	5204	1129	226
19	Харківська	12020	1378	569	15458	2271	808
20	Херсонська	4194	681	161	5393	1044	251
21	Хмельницька	4993	440	110	6131	551	116
22	Черкаська	4609	632	207	6195	965	296
23	Чернівецька	3770	722	128	4944	1301	212
24	Чернігівська	3693	617	167	4511	626	163
25	м. Київ	18735	4510	1656	25301	7103	2428
26	Автономна Республіка Крим та м. Севастополь	0	0	0	0	0	0
	Всього	167974	25053	7643	214013	38356	10919

## Додаток 6(3.3.1 Ш/2)

№ з/п	Найменування регіону	Кількість організаторів державної реєстрації шлюбу в рамках проекту «Шлюб за добу»	Розмір отриманих платних послуг в рамках проекту «Шлюб за добу» за період 2016 - 2021рр.
1	Вінницька	4	4 189 931
2	Волинська	7	5 097 954
3	Дніпропетровська	8	12 569 185
4	Донецька	8	7 589 562
5	Житомирська	11	3 123 013
6	Закарпатська	8	2 753 298
7	Запорізька	7	6 880 457
8	Івано-Франківська	5	5 867 062
9	Київська	3	3 597 130
10	Кіровоградська	4	3 395 535
11	Луганська	3	4 870 275
12	Львівська	6	14 882 293
13	Миколаївська	7	6 612 965
14	Одеська	16	34 548 684
15	Полтавська	5	4 463 163
16	Рівненська	5	5 022 317
17	Сумська	5	3 112 834
18	Тернопільська	4	3 229 537
19	Харківська	3	9 711 538
20	Херсонська	6	7 108 442
21	Хмельницька	2	4 223 080
22	Черкаська	5	3 066 955
23	Чернівецька	4	7 746 946
24	Чернігівська	3	2 628 685
25	м. Київ	7	51 523 290
26	Автономна Республіка Крим та м. Севастополь	0	0
	Всього	146	212 943 856

**Суб'єкти надання адміністративних послуг та види послуг у сфері  
реєстрації актів цивільного стану**

<b>Відділи ДРАЦС УДР МРУ МЮУ</b>	<b>ОМС</b>	<b>нотаріат</b>	<b>Територіальні органи ДМС</b>
Реєстрація зміни статі	Реєстрація народження	Реєстрація шлюбу	Реєстрація зміни імені
Прийом заяв про внесення змін, доповнень та виправлень та внесення відповідно змін	Реєстрація шлюбу	Реєстрація розірвання шлюбу	
Прийом заяв про поновлення актових записів та складання а/з	Реєстрація розірвання шлюбу	Прийом заяв та видача Витягів з Реєстру	
Прийом заяв про анулювання актових записів	Реєстрація смерті		
Прийом заяв та видача повторного свідоцтва	Прийом заяв та видача повторного свідоцтва		
Прийом заяв та видача Витягів з Реєстру	Прийом заяв та видача Витягів з Реєстру		
Прийом заяв на проставлення апостилю та легалізацію документів МЮУ та суду			

**Строки розгляду заяв про  
надання адміністративних послуг у сфері ДРАЦС**

<b>ВИДИ адміністративних послуг</b>	<b>Терміни розгляду заяв</b>
Заява на реєстрацію народження ( на протязі місяця від народження дитини)	В день звернення
Заява на реєстрацію шлюбу	Від 3 до 90 календарних днів, за ба- жанням наречених
Заява про розірвання шлюбу	10 календарних днів
Заява про зміну імені	30 календарних днів
Заява про зміну статі	В день звернення
Заява про смерть ( на протязі 3 календарних днів зі дня смерті)	В день звернення
Заява про внесення змін, доповнень та виправлень та внесення відпо- відно до а/з змін	30 календарних днів
Заява про поновлення актових запи- сів та складання а/з	30 календарних днів
Заява про анулювання актових запи- сів	7 календарних днів
Заява про видачу повторного свідоц- тва	до 2 календарних дня
Заява на видачу Витягу з ДРАЦС	до 2 календарних дня
Заява на проставлення апостилю та легалізацію документів МЮУ та суду	до 5-ти робочих днів



## СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

*Праці, які відображають основні наукові результати дисертації (статті у наукових фахових виданнях з державного управління, монографії):*

1. Ющенко М.В. Проблемні питання правового регулювання адміністративних послуг в Україні. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України* [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 3 (79). С. 92–97. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/185438>].

2. Yushchenko M. Prospects for improvement of legal regulation of administrative services in the field of civil status registration in Ukraine. *Теоретичні та прикладні питання державотворення* [Електронний ресурс]: зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 24. С. 81–89.

3. Juschtschenko M. MEHRSTUFIGE MANAGEMENTKAPAZITATEN BEI DER ERBRINGUNG VON VERWALTUNGSDIENSTLEISTUNGEN. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України* [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. Вип. 4 (80). С. 108–112. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/194120>].

4. Ющенко М.В. Пілотні проєкти при наданні адміністративних послуг у сфері юстиції (на прикладі пілотного проєкту «Шлюб за 24 години»). *Теорія та практика державного управління: зб. наук. пр. – Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2020. Вип. 3 (70). С. 71–81.* [<https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/1264202.pdf>].

5. Ющенко М. В. Досвід Грузії у сфері ДРАЦС та можливості його використання в Україні. *Ефективність державного управління: зб. наук. пр. Вип.*

4(65): у 2 ч. Ч. 1 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2020. С. 167-179. [<https://ir.vtei.edu.ua/g.php?fname=27122>].

6. Саханенко С.Є, Ющенко М.В. Надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану на засадах багаторівневості. *Актуальні проблеми державного управління: зб. наук. пр. Одеського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України* [голов. ред. М.М. Іжа]. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2021. Вип. 3 (84). С. 175–182. [<http://uran.oridu.odessa.ua/article/view/246369>].

7. Багаторівневе управління (multi-level governance) в умовах модернізації публічної влади і становлення демократичного врядування в Україні: колективна монографія / [Іжа М.М., Надолішній П.І., Приходченко Л.Л., Саханенко С.Є. та ін. ]: За заг. ред. Л. Л. Приходченко. – Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. 480 с. *Особистий внесок авторки*. Підготовка підрозділу 4.7. «Потенціал багаторівневого врядування у наданні адміністративних послуг». С. 376-383. [<http://dspace.opu.ua/jspui/handle/123456789/12787>].

8. Ющенко М., Лесик Е. Проблемы правового регулирования административных услуг в Украине. *Науковий журнал "The Studies of the Borderland Universities Network"*. – Bialystok, Польща. 2020.–Том4. С.53-67. [[https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10184/1/SUP\\_4\\_2020\\_M\\_Yushchenko\\_E\\_Lesnik\\_Problemy\\_pravovogo\\_regulirovania\\_administrativnyh\\_uslug\\_v\\_Ukraine.pdf](https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/10184/1/SUP_4_2020_M_Yushchenko_E_Lesnik_Problemy_pravovogo_regulirovania_administrativnyh_uslug_v_Ukraine.pdf)].

*Праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:*

9. Ющенко М.В. Доступність публічних послуг в сфері державної реєстрації актів цивільного стану. *Теорія та практика публічного управління та адміністрування у XXI сторіччі: матер. І Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (30 листопада 2018р., м. Київ) / НАДУ при Президентові України. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2018. Том 2. С. 231-234.*

URL:<http://academy.gov.ua/pages/dop/178/files/2e67d7ff-9338-42dd-80c1-bb20eeda310e.pdf>.

10. Ющенко М.В. Реалізація соціально орієнтованої сервісної політики держави. *Інституалізація публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних та глобалізаційних викликів*: матер. Всеукраїнської науково-практичної конференції за міжнародною участю здобувачів вищої освіти та молодих вчених (24 травня 2019 р., м. Київ) / НАДУ при Президентові України. / за заг. ред. А. П. Савкова, М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ: НАДУ, 2019. Том 1. С. 191-193. URL:<http://academy.gov.ua/pages/dop/198/files/2e67d7ff-9338-42dd-80c1-bb20eeda330e.pdf>.

11. Ющенко М.В. Виклики та можливості інтеграції послуг з реєстрації актів цивільного стану до ЦНАП. *Державне управління: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. X - наукової Інтернет-конференції аспірантів та докторантів кафедри Публічного управління та регіоналістики за міжнародною участю (31 травня 2019 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. С.176-179. URL:<http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/03.07.2019-1.pdf>.

12. Ющенко М.В. Шляхи впровадження багаторівневого врядування у наданні адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану. *Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди*: матер. Всеукраїнської наук.- практ. конф. за міжнародною участю (11 жовтня 2019 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентові України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2019. С. 48-50. URL:<http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/10.10.2019.pdf>.

13. Ющенко М.В. Пілотні проєкти як механізм вдосконалення адміністративних послуг (на прикладі проєкту «Шлюб за добу»). *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. XI - наукової Інтернет-конференції аспірантів та докторантів кафедри Публічного управління та регіоналістики за міжнародною участю (29 травня 2020 р., м. Одеса) / ОРІДУ

НАДУ при Президентіві України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 268-271. URL:[http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/Internet\\_konf\\_DU-2020.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/Internet_konf_DU-2020.pdf).

14. Ющенко М.В. Можливості адаптування досвіду Естонії у наданні адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану в Україні. *Публічне управління: традиції, інновації, глобальні тренди*: матер. Всеукраїнської наук.-практ. конф. за міжнародною участю (до 25-річчя заснування інституту) (09 жовтня 2020 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2020. С. 58-59. URL:[http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/pua\\_25.pdf](http://www.oridu.odessa.ua/9/buk/pua_25.pdf).

15. Ющенко М.В. Можливості адаптування досвіду Казахстану у наданні адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану в Україні. *Державна політика щодо місцевого самоврядування: стан, проблеми та перспективи*: матер. 11-ї Всеукраїнської наук.-практ. конф. (16 жовтня 2020 р., м. Херсон) / Херсонський національний технічний університет. Херсон: ХНТУ, 2020. С.196-200.

16. Ющенко М.В. Комплексна послуга “*єМалятко*” - умови для реалізації прав дитини. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи*: матер. XII наукової Інтернет-конференції кафедри Публічного управління та регіоналістики за міжнародною участю (28 травня 2021 р., м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. Одеса: ОРІДУ НАДУ, 2021. С. 285-289.

17. Ющенко М.В. Адаптація досвіду Грузії в системі ДРАЦС. *Порівняльне публічне управління та адміністрування* [Електронний ресурс]: матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (28 травня 2021 року, м. Одеса) / ОРІДУ НАДУ при Президентіві України. Одеса: ОРІДУ НАДУ при Президентіві України, 2021. С. 62-67.

18. Ющенко М.В. Реєстрація шлюбу в умовах воєнного стану. *Публічне управління в Україні: історія державотворення, виклики та перспективи* [Електронний ресурс]: матер. XIII наук. Інтернет-конф. за міжнар. участю для аспіран-

тів та докторантів, 27 травня 2022 р. - Одеса: Навчально-науковий інститут пулічної служби та управління Національного університету «Одеська політехніка», 2022. С.223-226. URL:<https://op.edu.ua/2-12682>.

*Праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:*

19. Свідоцтво про реєстрацію авторського права на твір № 98376 / Колектив авторів: Літературно-письмовий твір наукового характеру «Звіт «Науководослідна робота з теми «Особливості реалізації політики децентралізації на рівні малих міст (на прикладі м. Гола Пристань)». – дата реєстрації – 06.07.2020. Режим доступу: URL:  
[https://ukrpatent.org/atachs/BULETEN\\_\\_\\_Avt\\_Pravo\\_\\_\\_%E2%84%96\\_60-2020.pdf](https://ukrpatent.org/atachs/BULETEN___Avt_Pravo___%E2%84%96_60-2020.pdf)

## ВІДОМОСТІ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ ДИСЕРТАЦІЙНОЇ РОБОТИ В НАУКОВО-ДОСЛІДНИЦЬКІЙ ДІЯЛЬНОСТІ

### ДОВІДКА про участь у науково-дослідних роботах

Видана Ющенко Маргариті Вікторівні  
(прізвище, ім'я, по батькові)

з підтвердженням про те, що вона дійсно брала участь у виконанні науково-дослідної роботи за комплексним науковим проектом

"Державне управління та місцеве самоврядування"  
(назва проекту)

ОРІДУ Національної академії державного управління при Президентові України, а саме: згідно наказу №1-н від 12 березня 2019 року "Про бюджетні

НДР 2019 року" у виконанні науково-дослідної роботи "Багаторівневе

Вказується рівень участі здобувача (виконавець, відповідальний виконавець, керівник, співвиконавець тощо, номер наказу про затвердження виконання) у виконанні науково-дослідної роботи  
управління (multilevel governance) регіональним розвитком в контексті  
модернізації публічної влади в Україні", як виконавець підрозділу 5.3.1.  
(назва науково-дослідної роботи, номер державної реєстрації)

номер державної реєстрації 0117U004394.

Перший заступник директора

  
(підпис)  М.П. Попов  
(ініціали, прізвище)

Керівник науково-дослідної роботи

  
(підпис) Л.Л. Приходченко  
(ініціали, прізвище)

Начальник відділу з координації  
наукової роботи та докторантури

  
(підпис) І.В. Матвієнко  
(ініціали, прізвище)

ДОВІДКА  
про участь у науково-дослідних роботах

Видана Ющенко Маргариті Вікторівні

(прізвище, ім'я, по батькові)

з підтвердженням про те, що вона дійсно брала участь у виконанні госпдоговірної науково-дослідної роботи між ОРІДУ НАДУ при Президентові України та благодійної організації Фонд громади міста Гола Пристань «Свята Ольга» за темою “Особливості реалізації політики децентралізації на рівні малих міст  
Вказується назва науково-дослідної роботи, номер державної реєстрації та рівень участі (виконавець,  
(на прикладі м. Гола Пристань)”, номер державної реєстрації  
відповідальний виконавець, керівник, співвиконавець тощо), номер договору  
0119U102434, а саме як виконавець підрозділу 2.2, згідно договору про  
виконання науково-дослідних робіт № 9 від 26 квітня 2019 року.

Перший заступник директора

  
(підпис)



М.П. Попов

(ініціали, прізвище)

Науковий керівник НДР

  
(підпис)

Н.В. Піроженко

(ініціали, прізвище)

Начальник відділу з координації  
наукової роботи та докторантури

  
(підпис)

І.В. Матвієнко

(ініціали, прізвище)

**ДОВІДКА**  
про участь у науково-дослідних роботах

Видана Ющенко Маргариті Вікторівні

*(прізвище, ім'я, по батькові)*

з підтвердженням про те, що вона дійсно брала участь у виконанні науково-дослідної роботи за комплексним науковим проектом

“Державне управління та місцеве самоврядування”

*(назва проекту)*

ОРІДУ Національної академії державного управління при Президентові України, а саме: згідно наказу №2-н від 14 лютого 2020 року

*Вказується рівень участі здобувача (виконавець, відповідальний виконавець,*

“Про бюджетні НДР 2020 року” у виконанні науково-дослідної роботи

*керівник, співвиконавець тощо, номер наказу про затвердження виконавців) у виконанні науково-*

“Реінжиніринг управлінських процесів та управлінські інновації в дослідній роботі (назва науково-дослідної роботи, номер державної реєстрації)

органів публічної влади на регіональному рівні в умовах децентралізації”, як виконавець підрозділу 4.2, номер державної реєстрації 0120U101245.

Перший заступник директора

  
*(підпис)*

Голов М.П.  
*(ініціали, прізвище)*

Керівник науково-дослідної роботи

  
*(підпис)*

Приходченко Л.Л.  
*(ініціали, прізвище)*

Начальник відділу з координації наукової роботи та докторантури

  
*(підпис)*

Матвєєнко І.В.  
*(ініціали, прізвище)*



**ВІДОМОСТІ ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ РЕЗУЛЬТАТІВ  
ДИСЕРТАЦІЙНОЇ РОБОТИ**



**МІН'ЮСТ  
ПІВДЕННЕ МІЖРЕГІОНАЛЬНЕ  
УПРАВЛІННЯ МІНІСТЕРСТВА  
ЮСТИЦІЇ (М. ОДЕСА)**

вул. 8 Березня, 107, м. Миколаїв, 54020,  
тел.: (0512) 47-41-28,  
e-mail: info@mk.minjust.gov.ua  
Код ЄДРПОУ 43315529

24.05.2022 № 6866/19.д-25  
на № \_\_\_\_\_ від \_\_\_\_\_

**ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ**

Видана здобувачу вищої освіти Державного університету «Одеська політехніка» Ющенко Маргариті Вікторівні про те, що результати її наукового дослідження, здійснювані за темою «Оптимізація надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану», використані при підготовці положення Південного міжрегіонального управління Міністерства юстиції (м. Одеса) та положення Управління державної реєстрації. Зокрема, в положенні Управління державної реєстрації покладені теоретичні розробки автора, відповідно до яких територіальний орган виконавчої влади репрезентує спільні інтереси з територіальними громадами регіону та знаходиться у координаційних та реординаційних відносинах з територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади з метою реалізації сервісної державної політики. З метою інтеграції послуг ДРАЦС для надання через ЦНАП, територіальний орган Мінюсту має затвердити для такого ЦНАП інформаційні та технологічні картки, а ЦНАП має вести такі послуги до свого переліку.

Зазначене знайшло свій прояв у нормах регламенту з проведення спільних заходів (нарад, семінарів, круглих столів ) представників органів місцевого самоврядування та територіальних відділ ДРАЦС для покращення

обслуговування громадян під час надання послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану.

Висновки та пропозиції Ющенко М.В. мають високу практичну значимість. Результати дослідження є актуальними та можуть бути використанні для вдосконалення діяльності Управління державної реєстрації.

Результати дисертаційного дослідження М.В. Ющенко мають важливе практичне значення для удосконалення законодавства про надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану.

Заступник начальника  
Південного міжрегіонального  
управління Міністерства юстиції  
в Одеській області Південного міжрегіонального  
управління Міністерства юстиції (м. Одеса)



А.М. Буряченко



**САВРАНСЬКА СЕЛИЩНА РАДА  
ОДЕСЬКОЇ ОБЛАСТІ**

66200 смт. Саврань, вул. Соборна, 9, тел: (04865) 3-14-68, тел./факс (04865)3-12-91,  
E-mail: Savrsrada@gmail.com, веб-сайт: Savranrada.odessa.ua, код ЄДРПОУ 04380548

*26.05.2022 № 02-11/959*

**ДОВІДКА ПРО ВПРОВАДЖЕННЯ**

Видана здобувачу вищої освіти Державного університету «Одеська політехніка» Ющенко Маргариті Вікторівні про те, що результати її наукового дослідження, здійснювані за темою «Оптимізація надання адміністративних послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану», використані при підготовці регламенту Савранської селищної ради Подільського району Одеської області, положення про Центр надання адміністративних послуг та посадових обов'язків працівників Центру надання адміністративних послуг Савранської селищної ради Подільського району Одеської області які надають адміністративні послуги у сфері державної реєстрації актів цивільного стану. Зокрема, в регламент Савранської селищної ради Подільського району Одеської області та положення про Центр надання адміністративних послуг покладені теоретичні розробки автора, відповідно до яких селищна рада репрезентує спільні інтереси територіальної громади та знаходиться у координаційних та реординаційних відносинах з територіальними підрозділами центральних органів виконавчої влади.

Зазначене знайшло свій прояв у нормах регламенту з проведення спільних заходів (нарад, круглих столів, семінарів тощо) селищної ради та територіальних підрозділів центральних органів виконавчої влади та покращення обслуговування громадян під час надання послуг у сфері реєстрації актів цивільного стану.

Селищний голова



Сергій ДУЖІЙ

