

УДК 342.951

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2025.2.7>**Т. О. Рекуненко**

кандидат юридичних наук, доцент,
начальник відділу забезпечення якості освіти
Харківського національного університету внутрішніх справ
<https://orcid.org/0000-0001-7668-0581>

СУБ'ЄКТИ НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ В ГАЛУЗІ ФІНАНСІВ

Стаття присвячена системному аналізу суб'єктів, що здійснюють надання адміністративних послуг у галузі фінансів, крізь призму сучасних викликів публічного адміністрування та трансформації взаємин між державою і громадянином. Актуальність дослідження зумовлена необхідністю підвищення ефективності та прозорості надання послуг у галузі фінансів в умовах децентралізації, цифровізації та гармонізації українського законодавства з європейськими стандартами.

У роботі досліджено ключові категорії суб'єктів, уповноважених надавати адміністративні послуги у галузі фінансів: центральні органи виконавчої влади (зокрема Міністерство фінансів України, Державна податкова служба, Державна казначейська служба), органи місцевого самоврядування, центри надання адміністративних послуг, а також інші суб'єкти – надавачі електронних довірчих послуг. Здійснено класифікацію суб'єктів за критеріями рівня владних повноважень, функціонального призначення та участі у фінансових процесах.

Окрему увагу приділено аналізу нормативно-правового забезпечення діяльності цих суб'єктів, зокрема Закону України «Про адміністративні послуги», Бюджетного та Податкового кодексів України, інших галузевих актів. Автор виявляє ключові проблеми, які гальмують розвиток якісного сервісу у галузі фінансів: відсутність чіткого розмежування функцій між суб'єктами, дублювання процедур, фрагментарність законодавства, недостатній рівень інтеграції електронних ресурсів та відсутність уніфікованих стандартів надання послуг.

Здійснено огляд наукових підходів та публікацій, що розглядають механізми оптимізації структури суб'єктів надання послуг, а також наведено приклади успішного функціонування електронних сервісів у галузі фінансів. У статті запропоновано конкретні напрями вдосконалення системи: оновлення законодавства з урахуванням цифрової трансформації, підвищення професійної підготовки персоналу, розширення повноважень, забезпечення взаємодії між суб'єктами через єдину інформаційну платформу.

Ключові слова: адміністративні послуги, суб'єкти надання, галузь фінансів, публічне управління, цифровізація, повноваження, політика.

Постановка проблеми. В умовах реформування публічного управління в Україні важливого значення набуває якість та ефективність надання адміністративних послуг, зокрема у галузі фінансів. Цей напрям є стратегічно важливим як для забезпечення прозорості державних фінансових процесів, так і для створення сприятливих умов для платників податків, суб'єктів господарювання та громадян. Попри наявність законодавчої бази, спостерігається низка проблем, пов'язаних із чіткою ідентифікацією суб'єктів, які надають адміністративні послуги у галузі фінансів, розмежуванням їхніх повноважень, а також із дублюванням функцій та відсутністю єдиних стандартів обслугову-

вання. Також актуальною залишається проблема цифровізації та забезпечення належного рівня взаємодії між суб'єктами надання послуг.

Аналіз публікацій, в яких започатковано розв'язання даної проблеми. Питання надання адміністративних послуг розглядаються у роботах таких вітчизняних науковців, як В. Б. Авер'янов, Ю. П. Битяк, Н. Р. Нижник, О. В. Кузьменко, Т. В. Кравченко, які досліджували загальні аспекти публічного адміністрування та адміністративних процедур. У галузі фінансів важливими є праці І. Є. Калініна та О. М. Рябченка, які аналізують питання податкового адміністрування та державного фінансового контролю, проте акцент саме на адміні-

стративних послугах залишається недостатньо опрацьованим. Окремі аспекти цифровізації фінансових послуг досліджуються у публікаціях І. В. Костіної та Л. О. Журавльової, які звертають увагу на електронні сервіси та виклики кібербезпеки в контексті адміністративного обслуговування. Наявна теоретична база хоч і закладає підґрунтя для аналізу, проте комплексне дослідження саме суб'єктного складу надання адміністративних послуг у галузі фінансів потребує подальшого розвитку.

Метою статті є з'ясування правової природи та систематизація суб'єктів надання адміністративних послуг у галузі фінансів, визначення їхніх повноважень, функцій та ролі в системі публічного адміністрування.

Виклад основного матеріалу. З метою забезпечення реалізації прав, наданих фізичним та юридичним особам, суб'єкти публічної адміністрації надають адміністративні послуги у галузі фінансів. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону [6]. Такі послуги є важливою складовою адміністративно-правового механізму реалізації публічної функції держави, пов'язаної із забезпеченням фінансової безпеки, підтриманням стабільності економічної системи та належного виконання податкових і бюджетних зобов'язань. Надання адміністративних послуг у цій галузі не лише сприяє зміцненню довіри до державних інституцій, але й формує передумови для ефективного управління публічними фінансами. При цьому важливою особливістю таких послуг є їх права регламентація, що визначає порядок звернення, строки розгляду, підстави для відмови або задоволення заяви, а також гарантії прав заявників [3].

Суб'єкт звернення – фізична особа, юридична особа, яка звертається за отриманням адміністративних послуг, а суб'єкт надання адміністративної послуги – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [6]. У рамках належної реалізації функцій із надання адміністративних послуг, відповідні суб'єкти зобов'язані забез-

печити комплекс внутрішніх організаційних, та зовнішніх інформаційних й комунікаційних умов, які сприяють підвищенню доступності, прозорості та ефективності надання таких послуг [5].

У 2022 р. прийнято надзвичайно важливий акт – Закон України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX від 17 лютого 2022 р., який набрав чинності з 15 грудня 2023 р. Цей закон запроваджує єдині загальні правила для всіх адміністративних проваджень, що здійснюються органами влади щодо фізичних та юридичних осіб [7]. Відповідно до ч. 2 ст. 3 Закону «Про адміністративні послуги», надання адміністративних послуг здійснюється згідно з процедурою, встановленою Законом «Про адміністративну процедуру», та власне Законом «Про адміністративні послуги», з урахуванням особливостей, визначених спеціальними законами [6]. Це означає, що загальні вимоги (такі як порядок подання і розгляду звернення, права заявника на участь у процесі, строки, порядок оскарження тощо) регулюються новим законом про процедуру, якщо профільним законом не встановлено інше. Прийняття цього закону стало вагомим кроком до гармонізації українського адміністративного права з європейськими стандартами належного врядування. Зокрема, закон ввів норми про обов'язкове мотивування адміністративних рішень, право особи бути вислуханою перед прийняттям рішення, можливість відкликання або визнання нечинним адміністративного акта самим органом, що його видав, тощо [7]. Як зазначено у роз'ясненнях Верховного Суду, впровадження прозорих процедур підвищує задоволеність громадян якістю державних послуг та зменшує кількість спорів [2]. Крім цих базових законів, спеціальне законодавство в галузі фінансів визначає окремі адміністративні послуги та порядок їх надання.

Насамперед, для набуття статусу, зокрема, фінансова установа, здійснення діяльності з надання послуг, юридичні особи повинні пройти ліцензування. При цьому набуття статусу юридичної особи можливе лише з моменту їх реєстрації у порядку, встановленому Законом «Про державну реєстрацію юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців та громадських формувань», дія якого поширюється на державну реєстрацію всіх юридичних осіб незалежно від організаційно-правової форми, форми власності та підпорядкування, а також фізичних осіб – підприємців [8]. Державна реєстрація, відповідно до п. 1 ст. 4 вказаного закону, це засвідчення факту створення або припинення

юридичної особи, засвідчення факту набуття або позбавлення статусу, а також вчинення інших реєстраційних дій, передбачених цим законом, шляхом внесення відповідних записів до Єдиного державного реєстру. З цього положення статті випливає взаємозв'язок створення та державної реєстрації юридичних осіб.

Суттєвим елементом забезпечення прозорості та зручності при наданні адміністративних послуг у галузі фінансів є обов'язкова наявність інформаційної картки, яка виконує функцію інструменту орієнтації отримувачів послуг у процедурних аспектах їх надання. З метою забезпечення доступності цієї інформації, така картка підлягає розміщенню як на офіційному веб-сайті органу, уповноваженого надавати відповідну послугу, так і безпосередньо в місці обслуговування громадян або юридичних осіб, тобто там, де здійснюється прийом суб'єктів звернень [11].

Варто зазначити про адміністративні послуги, які надаються Міністерством фінансів України, зокрема:

1. Надання адміністративних послуг з провадження господарської діяльності з виготовлення бланків цінних паперів, а саме: видача, копія, переоформлення, дублікат, анулювання ліцензії на провадження господарської діяльності з виготовлення бланків цінних паперів [9].

2. Надання адміністративних послуг з провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей, а саме: видача, копія, переоформлення, дублікат, анулювання ліцензії на провадження господарської діяльності з випуску та проведення лотерей.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [9], ліцензія – це право суб'єкта господарювання на провадження виду господарської діяльності або частини виду господарської діяльності, що підлягає ліцензуванню; ліцензування – засіб державного регулювання провадження видів господарської діяльності, спрямований на забезпечення безпеки та захисту економічних і соціальних інтересів держави, суспільства, прав та законних інтересів, життя і здоров'я людини, екологічної безпеки та охорони навколишнього природного середовища [9].

Процедура ліцензування виконує функцію первинного, так званого «вхідного» контролю, завдяки якому державні органи або уповноважені регулятори здійснюють оцінку потенційних учасників ринку на предмет їх відповідності вимогам фінансової безпеки. Основною метою цього етапу є запобігання потраплянню

на ринок суб'єктів, які через свою організаційну, фінансову чи технічну неспроможність можуть створити загрози для стабільності фінансової системи, прав та інтересів інших учасників ринку, включаючи споживачів фінансових послуг [10; 11]. Серед типових ризиків, які враховуються при здійсненні ліцензування, слід назвати недостатній розмір статутного капіталу, що не дозволяє забезпечити належну фінансову стійкість установи; відсутність ефективної системи корпоративного управління, що може призвести до управлінських зловживань; невідповідність кваліфікаційного рівня керівного персоналу встановленим критеріям, а також технічна неготовність установи до ведення діяльності, зокрема відсутність належної IT-інфраструктури та надійних каналів комунікації.

Водночас, окремі процедури пов'язані із фінансовим ринком залишаються складними. Зокрема, ліцензування різних видів фінансових послуг розпорошено між кількома регуляторами, що певним чином може плутати заявників. Існують випадки довготривалого розгляду заяв без законних підстав – фактично бюрократичне затягування. Нерідко заявникам доводиться звертатися до суду, щоб змусити орган надати послугу або скасувати безпідставну відмову. Хоча адміністративне судочинство України забезпечує судовий захист, сам факт потреби судового втручання вказує на недоліки відомчого контролю. З прийняттям Закону «Про адміністративну процедуру» [7] очікується, що ситуація покращиться: він зобов'язує органи вмотивовано відповідати на заяви, попередньо сповіщати особу про можливу відмову і давати можливість надати додаткові докази, впроваджує поняття «адміністративного оскарження» – можливість перегляду рішення вищим органом без суду. Важливо повною мірою реалізувати положення цього закону на практиці.

Значна кількість адміністративних послуг у галузі фінансів надається й Головними управліннями Державної податкової служби України, наприклад такі як: видача картки платника податків, внесення до паспорта громадянина України (у формі книжечки) даних про реєстраційний номер облікової картки платника податків з Державного реєстру фізичних осіб – платників податків; внесення до паспорта громадянина України (у формі книжечки) відмітки про наявність права здійснювати будь-які платежі за серією та номером паспорта; реєстрація реєстратора розрахункових операцій; реєстрація книг обліку розрахункових операцій; видача

довідки про подану декларацію про майновий стан і доходи (податкову декларацію); підтвердження статусу податкового резидента України; включення неприбуткового підприємства (установи, організації) до Реєстру неприбуткових установ та організацій тощо [1]. Кожна з перелічених послуг – це не просто адміністративна процедура, а елемент формування довіри між державою і громадянином, між податковою системою та суспільством. В умовах цифровізації державного управління та поступової інтеграції до європейського правового простору, ефективно надання таких послуг є критично важливим для забезпечення прозорості, передбачуваності та доступності фінансових процесів в Україні. В такий спосіб, адміністративні сервіси Державної податкової служби виступають не лише засобом реалізації фіскальної політики, а й інструментом посилення правової та фінансової спроможності громадян і бізнесу.

Зважаючи на вищевикладене, адміністративні послуги відрізняються від інших видів послуг, зокрема фінансових послуг (банківських, страхових тощо), тим, що надаються саме органами державної влади або місцевого самоврядування в межах їх компетенції і регламентовані адміністративним законодавством. Наприклад, відкриття банківського рахунку – це фінансова (ринкова) послуга, яку надає банк за цивільно-правовим договором, натомість видача довідки про присвоєння податкового номера – адміністративна послуга, яку надає податковий орган в порядку, визначеному законом, і результатом якої є офіційний документ, що підтверджує реєстрацію особи як платника податків.

Окремо варто згадати про заходи з підтримки надання адміністративних послуг в умовах воєнного стану. Повномасштабна війна розпочата в лютому 2022 р. зруйнувала або пошкодила багато установ, перервала комунікації, що призвело до майже повної зупинки надання адміністративних послуг в галузі фінансів у перші тижні війни. Проте система доволі швидко адаптувалася: вже за 2-3 місяці багато сервісів відновили роботу, перемістившись у безпечні регіони або перейшовши в онлайн [12]. Уряд спростив низку процедур на час воєнного стану – запровадив декларативний принцип для деяких дозволів, автоматичне продовження строку дії ліцензій, тимчасове звільнення від плати за продовження ліцензій.

Отже, адміністративні послуги, що надаються у галузі фінансів, відіграють важливу роль у забезпеченні належного функціону-

вання фінансової системи держави та реалізації публічних інтересів у сфері управління фінансами. Їх надання передбачає взаємодію держави з фізичними та юридичними особами, спрямовану на забезпечення реалізації їх прав і законних інтересів, а також дотримання вимог фінансового та іншого законодавства. У сучасних умовах, особливо в період воєнного стану, ефективно та прозоре надання адміністративних послуг у галузі фінансів набуває стратегічного значення. Це дозволяє забезпечити стабільність державних фінансів, підвищити довіру до органів публічної влади та сприяти створенню безпечного і прогнозованого середовища для фінансово-економічної діяльності.

На основі вищезазначеного можна окреслити напрями вдосконалення адміністративних послуг у галузі фінансів України:

1. Розвиток мережі Центрів надання адміністративних послуг. Необхідно довести покриття до 100% громад [4]. Також слід зміцнювати спроможність існуючих Центрів: забезпечити доступність для людей з інвалідністю (інклюзивність), сучасне обладнання, навчання персоналу.

2. Інтеграція фінансових послуг та децентралізація повноважень. На нашу думку варто розширити перелік фінансових адміністративних послуг, доступних через відповідні центри. Зокрема, передати надання базових податкових сервісів до місцевого рівня повністю (щоб громадянин міг, не відвідуючи податкову інспекцію, вирішити всі типові питання). При цьому складні послуги (скажімо, ліцензування фінансових установ) можуть і далі здійснюватися центральними органами, але прийом документів для них все одно може вести через Центр надання адміністративних послуг. Розширення обов'язкового переліку послуг для ЦНАП має супроводжуватися ресурсною підтримкою громад (фінансування додаткових ставок адміністраторів, програмного забезпечення) тощо [4].

3. Моніторинг та оцінка якості. Необхідно впровадити єдину систему моніторингу якості адміністративних послуг, зокрема фінансових. Збирати зворотний зв'язок від отримувачів послуг (анкети задоволеності) та регулярно оприлюднювати ключові показники: середній час надання послуги, відсоток відмов, кількість скарг [4].

4. Оптимізація процедур. Продовжити спрощення нормативних процедур надання адміністративних послуг. Там, де можливо, перейти від дозвільного принципу до декларативного (якщо ризики невисокі). Запроваджувати комплексні послуги: наприклад, при реєстрації біз-

несу – одразу реєстрація в податковій і фондах; при припиненні бізнесу – автоматичне зняття з обліку, анулювання ліцензій тощо.

5. Цифрова трансформація та інклюзивність. Продовжити курс на цифровізацію нових послуг, але забезпечити альтернативу офлайн для тих, хто не може скористатися інтернетом. Також важливо мінімізувати цифрові бар'єри: робити сервіси інтуїтивно зрозумілими, застосовувати мову, зрозумілу користувачу, забезпечувати підтримку (гарячі лінії, чат-боти).

6. Міжнародні стандарти та обмін досвідом. Орієнтуватися на кращі практики країн ЄС в побудові сервісної держави. Рекомендації ОЕСР та програми SIGMA підкреслюють значення людиноцентричного підходу – залучення користувачів до дизайну послуг, фокус на потребах кінцевого отримувача, а не на зручності бюрократії.

7. Інституційна спроможність та координація. На всеукраїнському рівні забезпечити ефективну координацію між відомствами, відповідальними за адміністративні послуги в галузі фінансів. Наразі цим займається Міністерство цифрової трансформації (координує розвиток ЦНАП і електронних послуг) спільно з профільними міністерствами. Можливо, слід замислитись про окрему міжвідомчу робочу групу по спрощенню адміністративних послуг, яка б виявляла дублювання повноважень, і ініціювала б зміни до нормативно-правових актів.

Таким чином, перспективи розвитку адміністративних послуг в галузі фінансів повинні бути пов'язані з подальшою клієнтоорієнтованістю системи. Громадянин чи фізична особа-підприємець має отримувати потрібний сервіс швидко, зручно і прозоро – чи то через інтернет, чи у найближчому Центрі надання адміністративних послуг. Держава ж, зі свого боку, отримує вигоди у вигляді більшого рівня добровільного виконання фінансових зобов'язань (сплата податків, оформлення ліцензій), підвищення довіри до органів влади, зменшення витрат на адміністрування за рахунок оптимізації процесів.

Висновки. Визначено суб'єктів надання адміністративних послуг у галузі фінансів. Проаналізовано правову природу та порядок надання таких послуг. Виявлено основні проблеми, серед яких: складність процедур, дублювання функцій, низький рівень цифровізації, нерівномірність доступу до послуг тощо. Водночас, в період воєнного стану, ефективне надання адміністративних послуг у галузі фінансів набуває стратегічного значення. Це

дозволяє забезпечити стабільність державних фінансів, підвищити рівень довіри до органів публічної влади та сприяти створенню безпечного і прогнозованого середовища для фінансово-економічної та інвестиційної діяльності. З огляду на це, запропоновано низку рекомендацій щодо вдосконалення механізмів надання адміністративних послуг у галузі фінансів: розвиток електронного врядування, створення єдиного цифрового середовища для надання послуг, спрощення процедур, автоматизація процесів та запровадження ефективного контролю за якістю обслуговування. Наголошено на необхідності системного підходу до реформи адміністративних послуг у галузі фінансів з метою забезпечення фінансової безпеки в умовах воєнного стану.

Список використаної літератури:

1. Атаманчук Н. І. Адміністративно-юрисдикційна діяльність податкових органів в Україні: сучасний стан та перспективи реформування в умовах вступу до Європейського Союзу. *Нове українське право*. 2023. Вип. 3. С. 53–61. DOI : <https://doi.org/10.51989/NUL.2023.3.8>
2. Закон про адміністративну процедуру є мірилом рішень і дій адмінорганів в інтересах людини, – суддя ВС Володимир Бевзенко. URL: <https://supreme.court.gov.ua/supreme/pres-centr/zmi/1215984/>
3. Люх В.В. Інструменти адміністративно-правового забезпечення фінансової безпеки держави. *Юридична наука*. 2020. № 2. С. 155–160.
4. Місце адміністративних послуг у реформі державного управління. URL: <https://parlament.org.ua/analytics/miscze-administratyvnyh-poslug-u-reformi-derzhavnogo-upravlinnya/>
5. Пінчук В. Поняття, ознаки та основні форми адміністративно-юрисдикційної діяльності. *Підприємництво, господарство і право*. 2021. № 3. С. 191–195.
6. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 верес. 2012 р. № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
7. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лют. 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20/print>
8. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань: Закон України від 15 трав. 2003 р. № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>
9. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02 берез. 2015 р. № 222-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/222-19>

10. Уткіна М. С. Адміністративно-правові засади функціонування фінансової системи України : дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2018. 221 с.
11. Целлер Е., Куйбіда Р., Мельник Р. Дискреція адміністративних органів і судовий контроль за її реалізацією : проект звіту. 2020. 54 с.
12. Administrative Service Delivery during War Time. URL: https://www.oecd.org/en/publications/administrative-service-delivery-during-war-time_23d5a973-en.html

Rekunen T. O. Providers of administrative services in the field of finance

The article is dedicated to a systematic analysis of the entities responsible for providing administrative services in the field of finance, through the lens of contemporary challenges in public administration and the transformation of relations between the state and the citizen. The relevance of the study is driven by the need to enhance the efficiency and transparency of service delivery in the financial sector in the context of decentralization, digitalization, and the harmonization of Ukrainian legislation with European standards.

The paper explores the key categories of entities authorized to provide administrative services in finance: central executive authorities (particularly the Ministry of Finance of Ukraine, the State Tax Service, and the State Treasury Service), local self-government bodies, administrative service centers, as well as other entities – providers of electronic trust services. A classification of these entities is provided based on the criteria of the level of authority, functional purpose, and involvement in financial processes.

Special attention is given to the analysis of the legal and regulatory framework governing these entities, including the Law of Ukraine “On Administrative Services,” the Budget and Tax Codes of Ukraine, and other sectoral acts. The author identifies key problems hindering the development of high-quality service provision in the field of finance: lack of clear delineation of functions among entities, duplication of procedures, fragmented legislation, insufficient integration of electronic resources, and the absence of unified service delivery standards.

The article reviews academic approaches and publications that consider mechanisms for optimizing the structure of service-providing entities, and it presents examples of successful implementation of electronic services in finance. The article offers specific directions for improving the system: updating legislation to reflect digital transformation, enhancing professional training of personnel, expanding authorities, and ensuring interaction between entities through a unified information platform.

Key words: administrative services, service providers, financial sector, public administration, digitalization, authority, policy.