

## **ВІДГУК**

**офіційного опонента – кандидата юридичних наук, професора  
Мердової Ольги Миколаївни  
на дисертаційне дослідження Юрченка Тараса Петровича  
на тему «Адміністративні послуги в системі публічного адміністрування  
України: теоретико-правова характеристика та практика застосування»,  
подане на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук  
за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;  
інформаційне право»**

**Актуальність теми дослідження.** Адміністративні послуги є тією площиною публічного адміністрування, у якій громадянин або юридична особа найчастіше безпосередньо стикаються з державою. Саме через реєстраційні, дозвільні, ліцензійні та інші заявницькі процедури суб'єктивне право набуває практичного змісту, а діяльність публічної адміністрації оцінюється не абстрактно, а за конкретними критеріями: доступністю, законністю, строковістю, мотивованістю рішення, можливістю його оскарження та реальним отриманням юридично значущого результату.

Сучасний етап розвитку українського адміністративного права характеризується переходом від фрагментарного регулювання окремих послуг до формування єдиної адміністративно-процедурної моделі взаємодії особи з публічною адміністрацією. Набрання чинності Законом України «Про адміністративну процедуру» створило нову правову рамку для розгляду індивідуальних адміністративних справ, однак одночасно виявило низку неузгодженостей із Законом України «Про адміністративні послуги» та спеціальним законодавством. Відсутність однозначного співвідношення цих актів породжує різну правозастосовну практику, зокрема щодо стадій провадження, права бути вислуханим, вимог до мотивування негативних рішень, підстав відмови, строків і порядку адміністративного оскарження.

Не менш актуальним є організаційний вимір проблеми. Розширення мережі центрів надання адміністративних послуг, децентралізація повноважень,

міжвідомча взаємодія та інтеграція державних реєстрів істотно наблизили адміністративні послуги до населення. Водночас територіальна доступність сама по собі не гарантує однакової юридичної якості адміністративного рішення. Відмінності у практиці витребування документів, тлумаченні підстав відмови, дотриманні строків та обсязі мотивування можуть призводити до нерівності заявників залежно від конкретного органу або територіальної громади.

Особливого значення набуває цифровізація адміністративних послуг. Електронні сервіси, автоматизований обмін даними та проактивні моделі взаємодії зменшують адміністративні витрати і спрощують доступ до результату. Разом із тим вони породжують нові юридичні ризики: непрозорість алгоритмів, помилки реєстрових даних, складність визначення відповідального суб'єкта, обмеження права особи на участь у провадженні та цифрову нерівність. Тому цифровізація потребує не лише технологічної, а передусім адміністративно-правової оцінки.

Актуальність обраної теми посилюється євроінтеграційним курсом України. Принципи належного адміністрування, закріплені у європейських правових стандартах, вимагають, щоб індивідуальні адміністративні справи розглядалися неупереджено, справедливо, упродовж розумного строку та з належним мотивуванням. У цьому контексті дисертація Т.П. Юрченка спрямована на розв'язання комплексного наукового завдання – визначення юридичної природи адміністративної послуги, її місця в системі форм діяльності публічної адміністрації, процедурних гарантій заявника та напрямів удосконалення законодавства і практики.

Таким чином, тема дисертації є своєчасною, суспільно значущою та безпосередньо пов'язаною з потребами модернізації публічного адміністрування, забезпечення прав людини, уніфікації адміністративних процедур і подальшої цифрової трансформації держави.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Напрямок дисертаційного дослідження визначено з урахуванням Стратегії сталого розвитку

«Україна – 2020», Стратегії розвитку наукових досліджень Національної академії правових наук України на 2016–2020 роки, Національної економічної стратегії на період до 2030 року, Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021–2025 роки. Роботу виконано в межах науково-дослідної теми Одеського державного університету внутрішніх справ «Пріоритетні напрямки розвитку реформування правоохоронних органів в умовах розгортання демократичних процесів у державі» (номер державної реєстрації 0123U103538).

**Ступінь обґрунтованості наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації.** Сформульовані в дисертації наукові положення, висновки та рекомендації є достатньо обґрунтованими з точки зору логіки та методології наукового дослідження. Їх отриманню передувала значна робота з аналізу наукових джерел із питань адміністративно-правової природи адміністративних послуг, їх місця у системі публічного адміністрування, адміністративної процедури, належного адміністрування, контролю та захисту прав заявників.

Для досягнення поставленої мети та забезпечення наукової об'єктивності застосовано комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів: аналізу та синтезу – для дослідження сутності, правової природи та теоретичних засад адміністративних послуг; діалектичного – для вивчення генези правового регулювання адміністративних послуг та еволюції наукових підходів до їх розуміння; системно-структурного – для визначення місця адміністративних послуг у системі публічного адміністрування, їх структурних елементів та взаємозв'язку з повноваженнями органів публічної адміністрації; системного аналізу – для дослідження принципів надання адміністративних послуг, організаційних засад їх функціонування та механізмів забезпечення доступності й ефективності; структурно-функціонального – для характеристики адміністративно-правового інструментарію, функціональної ролі суб'єктів публічної адміністрації, механізмів контролю та захисту прав заявників; порівняльно-правового – для зіставлення

законодавства про адміністративні послуги із загальними положеннями адміністративної процедури; формально-юридичного – для аналізу нормативно-правових актів та формулювання пропозицій щодо їх удосконалення; логіко-семантичного і логіко-правового – для поглиблення понятійно-категоріального апарату та обґрунтування напрямів подальшого розвитку адміністративно-правового регулювання адміністративних послуг (с. 21–22).

Високий ступінь достовірності результатів дослідження забезпечено опрацюванням 250 наукових, нормативних та інших джерел, наведених у списку використаних джерел на с. 240–276. Дисертація базується на аналізі Конституції України, законів України, підзаконних нормативно-правових актів, матеріалів правозастосовної практики, офіційних документів органів державної влади, нормативних актів та офіційних документів зарубіжних держав, а також європейських стандартів належного адміністрування. Важливим є те, що автор не обмежується аналізом чинного законодавства, а зіставляє спеціальне регулювання адміністративних послуг із загальними положеннями адміністративної процедури, виявляючи наявні нормативні неузгодженості та проблеми їх практичного застосування (с. 21–22).

Комплексність і системність дослідження відображає структура дисертації Т.П. Юрченка. У першому розділі розкрито теоретико-правове підґрунтя дослідження інституту адміністративних послуг: визначено поняття та юридичну природу адміністративних послуг у системі публічного адміністрування, досліджено їх функції, ознаки і критерії відмежування від інших форм діяльності публічної адміністрації, проаналізовано генезу правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні та методологічну рамку їх дослідження (с. 29–116).

Другий розділ присвячено адміністративним послугам у системі публічного адміністрування та правозастосовним механізмам їх реалізації. У ньому адміністративні послуги розглянуто як форму реалізації повноважень органів



публічної адміністрації, досліджено адміністративну процедуру їх надання, її основні стадії, строки та вимоги до мотивування адміністративних рішень, а також механізми контролю, адміністративного оскарження, судового захисту прав заявників і типові проблеми правозастосування (с. 117–172).

У третьому розділі визначено напрями вдосконалення адміністративно-правового регулювання та практики надання адміністративних послуг в Україні. Автором досліджено проблеми нормативного регулювання, сформульовано організаційно-процедурні напрями підвищення якості надання адміністративних послуг, запропоновано підходи до вдосконалення міжвідомчої взаємодії та діяльності центрів надання адміністративних послуг, а також визначено правові межі, гарантії та ризики цифровізації адміністративних послуг (с. 173–232). Структура дисертації є логічною та відповідає поставленій меті і завданням дослідження.

Вищенаведене дає підстави констатувати, що дисертант продемонстрував логіку та системність дослідження, належний теоретичний рівень викладення матеріалу, вміння застосовувати методи наукового пізнання, аргументовано відстоювати власну точку зору, узагальнювати нормативний і правозастосовний матеріал та формулювати практично значущі висновки. Усе це у сукупності підтверджує обґрунтованість та достовірність сформульованих у дисертації наукових положень, висновків і рекомендацій.

**Новизна наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, та їх значення.** Ознайомлення зі змістом дисертаційної роботи, авторефератом та основними публікаціями дає підстави визнати, що наукова новизна одержаних результатів не викликає сумніву. Наукова новизна полягає у комплексному адміністративно-правовому дослідженні адміністративних послуг у системі публічного адміністрування України з урахуванням сучасних доктринальних підходів, загальної адміністративної процедури, правозастосовної практики та європейських стандартів належного адміністрування (с. 22–26).

Погоджуючись загалом із визначеними автором науковими положеннями, висновками та пропозиціями, вважаємо за необхідне окремо відзначити найбільш вагомі здобутки.

Заслугує на позитивну оцінку сформульована автором адміністративно-правова концепція адміністративної послуги як особливої форми реалізації владних повноважень органів публічної адміністрації. Її визначальними ознаками є заявницький характер ініціювання, здійснення у межах адміністративної процедури та завершення юридично значущим індивідуальним результатом, спрямованим на набуття, зміну, припинення або підтвердження прав і обов'язків особи (с. 22–23, 43–45, 233–235).

Науково продуктивним є авторське поєднання результативного та процедурного підходів до розуміння адміністративної послуги. Дисертант визначає її як юридично значущий результат здійснення адміністративним органом владних повноважень за зверненням особи, який досягається у межах адміністративного провадження та оформлюється прийняттям адміністративного акта або вчиненням іншої юридично значущої дії. Такий підхід дає змогу подолати спрощене розуміння адміністративної послуги лише як документа або лише як сукупності організаційних дій (с. 38–45, 233–235).

Вагомим здобутком є розроблення елементної конструкції адміністративної послуги, яка охоплює суб'єкта надання послуги, звернення особи, владну компетенцію, адміністративну процедуру, юридично значущий результат і правові наслідки для заявника (с. 43–45, 234–235). Запропонована модель має методологічне та прикладне значення, оскільки може використовуватися для ідентифікації пограничних адміністративних інструментів та відмежування адміністративних послуг від соціальних, освітніх, медичних і приватноправових сервісів, внутрішньоорганізаційної діяльності, нормотворення та державного контролю (с. 46–64).

Схвалення заслуговує обґрунтування адміністративно-актової природи результату адміністративної послуги незалежно від зовнішньої форми його фіксації. Автор переконливо доводить, що прийняття рішення, внесення реєстраційного запису, оформлення дозвільного документа, видача витягу або ухвалення мотивованої відмови мають оцінюватися крізь вимоги законності, обґрунтованості, мотивованості, стабільності та оскаржуваності адміністративного акта (с. 41–45, 117–134, 235–236).

Важливим науковим результатом є комплексний підхід до системи гарантій прав заявника у сфері адміністративних послуг. У роботі адміністративний та судовий контроль розглядаються як взаємодоповнюючі механізми забезпечення законності, обґрунтованості та пропорційності адміністративних рішень (с. 23, 150–165, 237–238). Автор обґрунтовує самостійне юридичне значення кожної стадії адміністративної процедури, включаючи подання і реєстрацію заяви, встановлення обставин справи, прийняття адміністративного рішення та доведення його до відома заявника (с. 135–149, 236–237).

Конкретними та практично застосовними є пропозиції щодо узгодження Закону України «Про адміністративні послуги» із Законом України «Про адміністративну процедуру». Зокрема, обґрунтовано необхідність закріплення прямої відсильної норми про застосування загальної адміністративної процедури до всіх проваджень із надання адміністративних послуг; визнання будь-якого результату розгляду заяви індивідуальним адміністративним актом; установлення мінімальних процедурних стандартів і підвищених вимог до мотивування негативних рішень; уніфікації підстав відмови та зупинення; заборони посилання на внутрішні акти як на самостійну підставу відмови; недопущення встановлення додаткових документів і обтяжливих процедур підзаконними актами без прямої законодавчої підстави (с. 173–190, 238–239).

Окремо слід відзначити запропоноване автором розуміння процесуальної ролі центрів надання адміністративних послуг як посередників у заявницьких

адміністративних провадженнях. Дисертант розмежовує функції ЦНАП щодо прийняття, реєстрації та супроводу заяви, інформування заявника і компетенцію суб'єкта надання адміністративної послуги щодо розгляду справи та прийняття адміністративного рішення (с. 191–207, 239).

Значний науковий і практичний інтерес становлять положення щодо цифровізації адміністративних послуг. Дисертант доводить, що електронна форма провадження та автоматизовані елементи прийняття рішення не змінюють публічно-правової природи адміністративної послуги, не зменшують обсяг процедурних гарантій заявника та не звільняють адміністративний орган від відповідальності за юридично значущий результат (с. 25–26, 208–225, 239–240). Запропоновані напрями вдосконалення охоплюють нормативне визначення електронної адміністративної послуги, встановлення меж автоматизації, врегулювання перевірки реєстрових даних, виправлення помилок, забезпечення права заявника на інформацію та доступ до матеріалів справи, а також збереження альтернативних каналів отримання послуг з метою мінімізації цифрової нерівності (с. 208–225, 239–240).

Загалом наукова новизна дисертаційного дослідження має системний характер. Сформульовані автором положення, висновки та рекомендації можуть бути використані для подальшого розвитку доктрини адміністративних послуг і адміністративної процедури, вдосконалення законодавства, уніфікації правозастосовної практики та формування стабільних стандартів належного адміністрування у відносинах між приватною особою і публічною адміністрацією.

**Повнота викладення наукових положень, висновків і рекомендацій, сформульованих у дисертації, в опублікованих працях.** Основні результати дослідження відображено в 11 одноосібних наукових публікаціях: 5 статтях у фахових наукових виданнях України з юридичних наук, 1 статті у міжнародному науковому виданні, що індексується в міжнародних наукометричних базах даних,



та 5 тезах доповідей на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях.

Тематика публікацій відповідає структурі дисертації та охоплює теоретичні засади поняття і правової природи адміністративних послуг, стандарти якості, доступність, правове регулювання в умовах воєнного стану, електронні адміністративні послуги, економічну безпеку, еволюцію законодавства, діяльність ЦНАП, контроль, нагляд і відповідальність. Це дає підстави стверджувати, що основні положення, висновки та рекомендації роботи належним чином апробовані й оприлюднені.

Дисертацію виконано українською мовою. Матеріал викладено послідовно, юридично грамотно та в науковому стилі. Дослідження за предметом, метою, завданнями і змістом відповідає спеціальності 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право».

**Відсутність (наявність) академічного плагіату, фабрикації, фальсифікації.** За результатами ознайомлення з дисертацією, авторефератом та опублікованими працями ознак академічного плагіату, фабрикації чи фальсифікації не виявлено. Використані наукові положення, нормативні матеріали та інші джерела супроводжуються відповідними посиланнями. Наукові результати мають самостійний характер і сформульовані автором особисто.

**Практичне значення отриманих результатів.** Викладені в дисертації положення, висновки і рекомендації мають теоретичне та практичне значення і можуть бути використані:

– у науково-дослідній діяльності – як теоретико-методологічна основа подальших досліджень адміністративних послуг, адміністративної процедури та сервісної моделі публічного адміністрування, що підтверджено актом впровадження Одеського державного університету внутрішніх справ від 14.04.2026 року;

– у правотворчій діяльності – під час підготовки змін до законодавства про адміністративні послуги, адміністративну процедуру, діяльність ЦНАП та цифровізацію публічних сервісів;

– у правозастосовній діяльності – для уніфікації процедур, підвищення якості адміністративних рішень та забезпечення доступності послуг, що підтверджено актом впровадження АО «Південно-Українська Міжнародна асоціація адвокатів» від 15.04.2026 року;

– в освітньому процесі – під час викладання навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Публічне адміністрування» та споріднених курсів, що підтверджено актом впровадження Одеського державного університету внутрішніх справ від 07.04.2026 року.

Дисертаційне дослідження виконано здобувачем самостійно. Усі сформульовані наукові положення, висновки та рекомендації ґрунтуються на особистому аналізі автора.

**Зауваження та дискусійні питання стосовно положень дисертації.** У цілому позитивно оцінюючи дисертацію Т. П. Юрченка, слід зазначити, що окремі її положення мають дискусійний характер і потребують додаткового пояснення під час публічного захисту.

1. Автор визначає адміністративну послугу одночасно як юридично значущий результат і як врегульоване законом адміністративне провадження. Такий синтетичний підхід є науково продуктивним, однак у роботі доцільно було б чіткіше розмежувати поняття «адміністративна послуга» та «надання адміністративної послуги». Інакше виникає ризик ототожнення правового результату з процедурою його досягнення. Під час захисту варто уточнити, який із цих елементів є родовою ознакою поняття, а який – характеристикою механізму його реалізації.

2. У дисертації обґрунтовано, що будь-який результат розгляду заяви про надання адміністративної послуги має визнаватися індивідуальним

адміністративним актом. Водночас Закон України «Про адміністративну процедуру» охоплює як рішення, так і юридично значущі дії. У зв'язку з цим потребує додаткового пояснення, чи всі реєстраційні записи, технічні операції, автоматизовані повідомлення та випадки бездіяльності адміністративного органу можуть бути беззастережно охоплені категорією адміністративного акта, чи частина з них потребує окремої правової кваліфікації.

3. Автор пропонує посилити юридичну відповідальність посадових осіб за порушення строків розгляду заяв і пов'язати недотримання строків із дисциплінарною відповідальністю. Пропозиція є слушною, проте в дисертації недостатньо конкретизовано критерії розмежування винного порушення строку та затримки, спричиненої об'єктивними обставинами, зокрема збоями реєстрів, несвоєчасною міжвідомчою відповіддю або дією режиму воєнного стану. Доцільно було б запропонувати диференційовану модель відповідальності та механізм фіксації причин порушення строків.

4. Значна увага в роботі приділена цифровій нерівності та необхідності альтернативних каналів доступу. Разом із тим поза достатньою деталізацією залишилися правила оскарження повністю автоматизованих рішень, право заявника на отримання зрозумілого пояснення логіки алгоритму та розподіл відповідальності між власником інформаційної системи, держателем реєстру і адміністративним органом. З огляду на швидке поширення автоматизованих процедур ці питання заслуговують на більш розгорнуту авторську модель.

5. У роботі переконливо доведено необхідність уніфікації процедурних стандартів, однак недостатньо розкрито межі допустимої спеціалізації процедур для окремих видів послуг. Повна уніфікація може бути складною у сферах міграції, будівництва, державної реєстрації, ліцензування чи соціального забезпечення. Тому варто конкретизувати критерії, за якими спеціальний закон може відступати від загальної адміністративної процедури без звуження базових гарантій заявника.

Висловлені зауваження мають переважно дискусійний і рекомендаційний характер, не знижують загальної позитивної оцінки дисертації та можуть слугувати напрямами подальших наукових досліджень.

## **ЗАГАЛЬНІ ВИСНОВКИ**

Дисертаційна робота Юрченка Тараса Петровича на тему «Адміністративні послуги в системі публічного адміністрування України: теоретико-правова характеристика та практика застосування», подана на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, є актуальним, комплексним, цілісним і завершеним науковим дослідженням. Роботу виконано на належному теоретичному та методологічному рівні, її зміст відзначається логічністю, послідовністю, аргументованістю викладу та відповідністю науковому стилю. Сформульовані у дисертації положення, висновки і рекомендації мають авторський характер, характеризуються достатнім рівнем наукової новизни, обґрунтованості та достовірності, а також становлять теоретичну і практичну цінність для розвитку науки адміністративного права, вдосконалення законодавства про адміністративні послуги та адміністративну процедуру, а також практики діяльності органів публічної адміністрації.

Основні результати дисертаційного дослідження належним чином апробовані під час міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференцій, оприлюднені в наукових публікаціях та впроваджені у наукову, освітню і практичну діяльність. Зміст опублікованих праць достатньо повно відображає основні наукові положення, висновки та рекомендації дисертації.

За своєю актуальністю, ступенем наукової новизни, рівнем теоретичного і практичного значення, обґрунтованістю та достовірністю одержаних результатів дисертація Юрченка Тараса Петровича повністю відповідає спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, вимогам



Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567 (зі змінами), а також Вимогам до оформлення дисертацій, затвердженим наказом Міністерства освіти і науки України від 12 січня 2017 року № 40 (зі змінами), а її автор Юрченко Тарас Петрович заслуговує на присудження наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право.

**Заступник директора з освітньої  
та науково-дослідної діяльності  
навчально-наукового інституту  
підготовки фахівців для підрозділів  
кримінальної поліції імені Е.О. Дідоренка  
Донецького державного університету  
внутрішніх справ,  
кандидат юридичних наук, професор**

**Ольга МЕРДОВА**

Підпис заступника директора з освітньої та науково-дослідної діяльності ННІ підготовки фахівців для підрозділів кримінальної поліції імені Е.О. Дідоренка Донецького державного університету внутрішніх справ кандидата юридичних наук, професора Ольги Мердової засвідчую.

**Начальник ВКЗ  
Донецького державного  
університету внутрішніх справ  
підполковник поліції**



**Валентин ВОЛЯНЮК**