

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

ФУГЛЕВИЧ Катерина Андріївна

УДК 342.92(477)

**АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ:
ПОНЯТТЯ, ВИДИ, ПРОЦЕДУРНЕ РЕГУЛЮВАННЯ**

Спеціальність: 12.00.07 – адміністративне право і процес;
фінансове право; інформаційне право

АВТОРЕФЕРАТ

дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2015

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Національному університеті «Одеська юридична академія» Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник

доктор юридичних наук, професор,
академік НАПрН України
КІВАЛОВ Сергій Васильович,
Національний університет
«Одеська юридична академія»,
президент

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор
МИКОЛЕНКО Олександр Іванович,
Одеський національний університет
імені І.І. Мечникова,
завідувач кафедри адміністративного
і господарського права економіко-правового
факультету;

кандидат юридичних наук, доцент
КОРОПАТОВ Олег Миколайович,
Одеський державний університет
внутрішніх справ,
професор кафедри адміністративного
права і адміністративної діяльності органів
внутрішніх справ

Захист відбудеться «10» листопада 2015 р. о 12 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 41.086.01 Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: 65009, м. Одеса, Фонтанська дорога, 23.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Національного університету «Одеська юридична академія» за адресою: м. Одеса, вул. Піонерська, 2.

Автореферат розісланий «3» листопада 2015 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Євроінтеграційний процес, що набув своїх реальних обрисів у зв'язку з ратифікацією Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом, інтенсифікував процес переосмислення філософії державного управління на засадах ліберально-гуманістичної парадигми, основою змісту якої є свобода людини та забезпечення повноправності її статусу. Втілення цих постулатів у державне управління передбачає розробку та реалізацію комплексу заходів організаційного, правового, інформаційного, технологічного, політичного характеру, у т.ч. подальше впровадження в Україні інституту адміністративних послуг. Національна модель адміністративних послуг, яку втілено в Законі України «Про адміністративні послуги», містить у собі один із суттєвих елементів сервісного концепту публічного адміністрування, а відтак подальша організаційно-правова еволюція цього інституту має розглядатися саме як складова багаторівневого та поліваріативного механізму адаптації державно-правового устрою до викликів сьогодення з урахуванням суспільного запиту на відкриту та ефективну владу. У цьому контексті наукове забезпечення надання адміністративних послуг є невід'ємним елементом системи загальносоціальних трансформацій процесів. Усе вищевикладене безпосередньо свідчить про актуальність обраної теми дисертаційного дослідження.

Слід зазначити, що питання інституту адміністративних послуг не є абсолютно новим для юридичної науки України, оскільки окремі його питання досліджувалися на рівні монографічних та дисертаційних робіт. Уперше загальну характеристику організаційно-правових аспектів адміністративних послуг в Україні було здійснено у 2006 р. Г.М. Писаренко «Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти». У подальшому – протягом 2006–2013 рр. питання адміністративних послуг досліджувалися у роботах І.О. Бондаренко «Організаційно-правові основи надання послуг у галузі митної справи» (2006), О.Г. Юшкевич «Проведення в справах про державну реєстрацію фізичних осіб-підприємців» (2007), О.О. Сосновика «Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг: організаційно-правові питання» (2008), С.М. Дембіцької «Правові засади діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування» (2010), М.Б. Острах «Проведення з надання адміністративних послуг в Україні» (2013), В.В. Петьовка «Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні» (2014). При цьому слід зазначити, що основна увага в них приділялася окремим різновидам адміністративних послуг. Визнаючи суттєвий внесок означеної плеяди вчених у розробку заявленої проблематики, слід однак визнати, що комплексного монографічного дослідження правового регулювання

адміністративних послуг після прийняття у 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги» досі не було здійснено.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано відповідно до плану наукових досліджень кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія» «Системи адміністративного, адміністративно-процесуального та фінансового права у контексті адміністративної реформи», що є складовою частиною теми «Традиції і новації у сучасній українській державності та правовому житті» (державний реєстраційний номер 0106U004970).

Мета і задачі дослідження. Метою дослідження є формування системи теоретичних знань щодо поняття, юридичної природи, видів адміністративних послуг, організаційно-правових засад їх надання в Україні та вироблення на цій основі рекомендацій щодо удосконалення правового регулювання відносин у цій сфері.

Для реалізації поставленої мети сформульовано такі дослідницькі задачі:

- охарактеризувати стан наукових досліджень правової природи адміністративних послуг;

- надати характеристику послуги як адміністративно-правової категорії;

- здійснити класифікацію адміністративних послуг;

- охарактеризувати сучасний стан правового регулювання адміністративних послуг в Україні;

- визначити та охарактеризувати систему суб'єктів надання адміністративних послуг;

- охарактеризувати Реєстр адміністративних послуг як елемент організаційного забезпечення надання адміністративних послуг;

- встановити стан нормативного забезпечення стандартів надання адміністративних послуг, визначити критерії оцінки їх дотримання;

- охарактеризувати організаційні засади здійснення контролю за наданням адміністративних послуг та визначити шляхи підвищення його ефективності;

- надати характеристику окремим видам процедури з надання послуг, що здійснюються: центрами надання адміністративних послуг, органами місцевого самоврядування, з реєстрації автотранспортних засобів;

- надати пропозиції щодо удосконалення чинного законодавства про адміністративні послуги.

Об'єктом дослідження є адміністративні послуги як правова категорія.

Предметом дослідження є поняття, види і правове регулювання адміністративних послуг.

Методи дослідження. У методологічній основі дисертаційного дослідження поєднано комплекс методів філософського, загальнонаукового та спеціально-наукового рівня. Зокрема, на філософському рівні

було застосовано закони і категорії діалектичного детермінізму, на загальнонауковому – формально-логічні методи пізнання дійсності, а також методи порівняння, класифікації; на спеціально-науковому рівні – конкретно-соціологічні методи, метод системно-структурного аналізу, юридико-догматичний метод.

Методологія діалектичного детермінізму, що поєднує в собі закони діалектичного протиріччя, загального універсального взаємозв'язку, принципи історизму та системності, стала загальним підґрунтям для формування композиції дослідження та вироблення цілісного бачення порушеної проблематики у контексті соціально-правових трансформацій, а також вивчення ґносеологічної ретроспективи (п. 1.1). Загальнонаукові методи – гіпотези, синтезу, порівняння, класифікації, аналізу, індукції, дедукції – знайшли своє застосування під час створення авторської дефініції адміністративних послуг, дослідження їх ознак та різновидів (п.п. 1.2, 1.3). Такі конкретно-соціологічні методи, як експертні оцінки та контент-аналіз, використано для виявлення недоліків у правовому регулюванні надання адміністративних послуг, з якими стикаються посадові особи органів влади, та споживачів послуг (п. 2.3, р. 3). Системно-структурний аналіз використано для характеристики системи суб'єктів надання адміністративних послуг, а також для встановлення взаємозв'язків між нормами права з різних джерел та виявлення правових колізій і прогалин правового регулювання (п. 1.4, р. 2, 3). Юридико-догматичний метод – для тлумачення норм права, виявлення недоліків у їх конструюванні та формулюванні пропозицій щодо усунення вад правового регулювання надання адміністративних послуг (п. 2.2, р. 3).

Теоретичну основу становлять науково-теоретичні доробки різних аспектів юридичної природи, правового регулювання та організації надання адміністративних послуг В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, О.А. Баранової, В.К. Батчаєва, В.М. Бевзенка, Ю.Л. Белоусова, Ю.П. Битяка, Н.В. Васильєвої, І.В. Венедиктової, І.П. Голосніченка, В.І. Горбатюка, Ю.В. Даньшиної, С.Л. Дембіцької, В.С. Долечека, С.Д. Дубенка, Ж.В. Завальної, О.Ю. Івашенко, Ю.М. Ільницької, А.В. Кірмача, Д.А. Козачук, І.О. Картузової, С.В. Ківалова, В.В. Коваленка, І.В. Ковбас, І.Б. Коліушка, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, О.М. Коропатов, О.В. Кузьменка, А.П. Ліпенцева, О.А. Малікіної, Т.В. Маматової, В.І. Мельниченка, О.І. Миколенка, О.Ю. Оболенського, М.Б. Острах, Л.В. Прудіус, І.М. Попова, В.П. Тимошука, О.А. Чемерис та ін.

Правовою основою дослідження є Конституція і закони України, інші нормативно-правові акти, акти органів місцевого самоврядування.

Емпіричну базу дослідження становлять експертні оцінки 55 адміністраторів центрів надання адміністративних послуг, а також результати наукових досліджень, присвячених питанням ефективності надання адміністративних послуг, здійснених протягом 2007–2014 рр.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших монографічних досліджень правової природи адміністративних послуг у контексті європейської інтеграції України та з урахуванням положень Закону України «Про адміністративні послуги» (2012). У результаті здійсненого дослідження вироблено теоретико-правові основи визначення поняття і видів адміністративних послуг, стану їх правового регулювання і сформульовано ряд положень і висновків, запропонованих особисто здобувачем, до найбільш значущих з яких належать:

уперше:

визначено, що Стандарт надання адміністративної послуги – це нормативний документ, заснований на консенсусі, прийнятий компетентним органом, що містить модель діяльності суб'єкта надання адміністративних послуг щодо їх надання, яка включає в себе процедурні і змістові юридично та соціально значущі характеристики такої діяльності;

виокремлено три основні задачі Реєстру адміністративних послуг:

1) підтримання постійного інформаційного зв'язку із споживачами адміністративних послуг; 2) часткова дерегуляція через чітку фіксацію суттєвих характеристик адміністративних послуг (платності/безплатності, суб'єкта тощо); 3) контроль за функціональним станом системи надання указаних послуг;

удосконалено:

поняття «адміністративна послуга», яку запропоновано розуміти, 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 безплатній основі;

наукове положення про цілі контролю за наданням адміністративних послуг, які мають досягатися на двох рівнях організації: стратегічному і тактичному;

положення про громадський контроль за наданням адміністративних послуг у частині: 1) визнання його основною формою громадський моніторинг ефективності надання адміністративних послуг; 2) розширення кола суб'єктів за рахунок громадських рад при органах державної влади – суб'єктах надання адміністративних послуг;

зміст поняття «реєстраційна процедура», під якою слід розуміти регламентований адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності органів публічної адміністрації, а також фізичних і юридичних осіб, з метою: офіційного визнання законності індивідуальних правових актів; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів; наділення суб'єктів правами або обов'язками; фіксації юридичних фактів; внесення відомостей до державного реєстру та видання адміністративного акта;

набули подальшого розвитку:

аргументи щодо необхідності прийняття Закону України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» та Адміністративно-процедурного кодексу України з детальною регламентацією процедур з надання адміністративних послуг;

система критеріїв якості надання адміністративної послуги в частині її доповнення такими, як: простота, зручність, рівність, мінімальна вартість;

положення про інструменти контролю за дотриманням адміністративних послуг, перелік яких доповнено такими, як: 1) моніторинг компетентності персоналу органів виконавчої влади; 2) оцінка рівня відповідності умов праці в центрах надання адміністративних послуг потребам і запитам їх працівників; 3) моніторинг технологічних, інформаційних карток адміністративних послуг на предмет: а) відповідності вимогам чинного законодавства; б) відповідності максимальним можливостям суб'єкта щодо створення умов найбільшого сприяння; 4) моніторинг дотримання стандартів надання адміністративних послуг;

характеристика процедур із надання адміністративних послуг центрами, внаслідок чого: а) виявлено колізію у положеннях Закону України «Про адміністративні послуги» та в Примірному регламенті центру надання адміністративних послуг у частині способу подання заяви на отримання послуги; б) виявлено правову прогалину щодо регламентації юридичних обов'язків та контрольних повноважень адміністраторів центрів за суб'єктами надання адміністративних послуг; в) запропоновано внести зміни й доповнення до відповідних нормативно-правових актів.

Практичне значення одержаних результатів полягає у тому, що висновки і пропозиції, які містяться в дисертації, можуть бути використаними у:

науково-дослідній сфері – для подальшої розробки наукових проблем щодо правової природи адміністративних послуг, їх класифікації, оцінки та контролю якості, а також щодо змісту та характеристики процедур їх надання;

правотворчості – для надання пропозицій щодо удосконалення Закону України «Про адміністративні послуги», Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг, Примірного положення та Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, проекту Адміністративно-процедурного кодексу України;

правозастосовній діяльності – для надання пропозицій щодо удосконалення функціонування суб'єктів надання адміністративних послуг, підвищення ефективності контролю за їх діяльністю;

навчальному процесі – при викладанні курсу «Адміністративне право України» та похідних від нього спеціальних курсів у юридичних вищих навчальних закладах і на факультетах, а також під час написання монографій, підручників, посібників.

Апробація результатів дослідження. Дисертацію обговорено на засіданні кафедри адміністративного і фінансового права Національного університету «Одеська юридична академія». Підсумки розробки проблеми у цілому, окремі її аспекти, одержані узагальнення і висновки було оприлюднено на: міжнародній науково-практичній конференції «Правова система України: сучасні тенденції та фактори розвитку» (м. Запоріжжя, 25–26 січня 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин» (м. Харків, 2–3 березня 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності» (м. Львів 19–20 квітня 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції «Правове життя сучасної України», (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.); міжнародній науково-практичній конференції, присвяченій ювілею академіка С.В. Ківалова, «Правове життя сучасної України» (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.).

Публікації. Основні результати дисертаційного дослідження викладено у 7 публікаціях у наукових фахових виданнях, що входять до затвердженого переліку, у тому числі 1 – у зарубіжному виданні, та у 6 тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації. Дисертація складається із вступу, трьох розділів, що включають 11 підрозділів, висновків, списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить – 237 сторінок, із них основного тексту – 207 сторінок, список використаних джерел містить 262 найменування і розміщений на 29 сторінках.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У Вступі обґрунтовано актуальність теми дослідження, ступінь її наукової розробленості, зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, визначено мету, задачі, об'єкт і предмет дослідження, охарактеризовано його методологію та емпіричну базу, розкрито наукову новизну і практичне значення одержаних результатів, наведено їх апробацію, визначено особистий внесок здобувача, структуру та обсяг роботи.

Розділ 1 «Теоретико-правові засади надання адміністративних послуг» містить чотири підрозділи, в яких досліджено історіографію проблеми, поняття, правову природу, види і стан правового регулювання адміністративних послуг.

У підрозділі 1.1. *«Стан наукових досліджень правової природи та надання адміністративних послуг»* розглянуто історіографію проблеми і зазначено, що, незважаючи на нетривалу гносеологічну еволюцію в надрах адміністративно-правової науки, категорія «адміністративні послуги» щільно увійшла в термінологічний ряд юридичної науки. Питання

досліджувалися на рівні монографічних (А.О. Чемерис, М.Д. Лесечко, А.В. Ліпенцев, А.В. Кірмач, В.П. Тимошук) та дисертаційних робіт.

Аналіз дисертаційних робіт на вказану проблематику дав підстави поділити їх на дві групи: 1) загально-теоретичного характеру: Г.М. Писаренко «Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти» (2006); В.В. Петьовка «Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні» (2014); 2) галузево-предметного характеру: І.О. Бондаренко «Організаційно-правові основи надання послуг в галузі митної справи» (2006), О.Г. Юшкевич «Проведення в справах про державну реєстрацію фізичних осіб-підприємців» (2007), О.О. Соснович «Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг: організаційно-правові питання» (2008), С.М. Дембіцька «Правові засади діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування» (2010), М.Б. Острах «Проведення з надання адміністративних послуг в Україні» (2013).

Новий етап форсування інституту адміністративних послуг пов'язано, насамперед, із прийняттям у 2012 р. Закону України «Про адміністративні послуги», який встановив законодавчо визначні параметри системи адміністративних послуг. Відповідно, рух від наукового дискурсу до правозастосовної та правореалізаційної практики видається цілком закономірним. Зазначено, що особливу наукову цінність має проект Концепції «Адміністративні послуги – нова якість держави», наріжним каменем якої є теза про те, що роль методологічної основи доктрини адміністративних послуг відіграє концепція служіння, тому категорія «адміністративні послуги» у своїй основі має те ж навантаження, що й у приватному праві, а саме – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за її зверненням.

У підрозділі 1.2. «Послуги як адміністративно-правова категорія» здійснено аналіз інституту адміністративних послуг як певного роду семіотичного містка між державницьким конструктом та соціальною матерією, як специфічної лінії взаємодії колективного та індивідуального, публічного й приватного. Дослідження поняття та природи адміністративних послуг дало змогу зазначити, що не слід розглядати їх тільки у вузькому розумінні, оскільки від вирішення цих питань залежить рівень науково-теоретичної обґрунтованості та нормативно-правового забезпечення цього інституту.

Зазначено, що визнання науковою спільнотою поняття «адміністративні послуги» серед інших альтернативних понять не зумовила єдності щодо змісту указаних послуг та їх правової природи. Виокремлено п'ять підходів щодо визначення поняття «адміністративна послуга»: 1) характеризується акцентом на суб'єкті надання адміністративних послуг; 2) отождоюється з діяльністю щодо створення умов для реалізації прав і свобод; 3) має місце ідентифікація змісту адміністративної послуги з певним результатом;

- 4) є відображенням лише специфічної функції публічної адміністрації;
 5) через поняття «правовідносини».

Визначено, що жодне з наявних як у науці, так і в законодавстві визначень поняття «адміністративна послуга» не може претендувати на вичерпну повноту ознак, що не дозволяє визнати цей аспект досліджуваної проблематики цілком розробленим, а тому актуальною залишається потреба в усуненні наявної фрагментарності щодо розуміння досліджуваного поняття. Аналіз соціального та юридичного змісту адміністративної послуги дозволив наголосити на тому, що до розуміння юридичної природи адміністративних послуг слід підходити, враховуючи її невід'ємність від розуміння їх значущості для споживачів. Остання зумовлена здатністю держави, яка реалізує свої функції та виконує обов'язки, задовольняти потреби, законні інтереси громадян через номінальну реалізацію ними своїх прав і свобод. При цьому категорія «номінальність» вживана для позначення цінності не тільки і не стільки позитивного права, скільки його реального буття на рівні сенситивних спонукань та відчуттів міри свободи.

Підрозділ 1.3. «Класифікаційні характеристики адміністративних послуг» присвячено класифікації адміністративних послуг, спектр яких є досить широким – від простого переліку та несистематизованих зведень до зведень логічно упорядкованих та достатньою мірою повних.

Встановлено, що необґрунтованою є досить поширена в науковій літературі та практиці думка про можливість віднесення соціальних послуг до розряду адміністративних, оскільки соціальні послуги становлять компонент механізму державного забезпечення певними благами незахищених верств населення, тоді як адміністративні є частиною управління певними галузями, інститутами, сферами народного господарства. Отже, вони мають різну соціально-правову природу та функціональну спрямованість. Доведено, що соціальні послуги безпосередньо вирішують ту чи іншу життєву проблему, пов'язану з недостатнім матеріальним забезпеченням, відсутністю можливості вживати заходів щодо самозбереження, догляду тощо. Адміністративні ж послуги, на відміну від соціальних, безпосередньо не вирішують зазначених проблемних аспектів життєдіяльності людей, а лише створюють умови для реалізації прав, свобод, законних інтересів фізичних і юридичних осіб. Останні хоча і можуть перебувати у площині предмета соціальної послуги, все ж адміністративна послуга не задовольняє (реалізує) їх безпосередньо, а забезпечує відповідні організаційно-правові передумови для такого задоволення (реалізації).

Доцільним є виокремлювати не соціальні послуги, як різновид адміністративних, а адміністративні послуги у сфері соціального захисту, що дозволить уникнути низки непорозумінь та некоректності у правозастосовній діяльності. Остання має прояв у віднесенні до адміністративних послуг тих різновидів діяльності, яких до них не може бути віднесено.

Уточнено критерій класифікації адміністративних послуг: замість критерію «за рівнем встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання» запропоновано критерій «правове регулювання процедури їх надання».

Відзначено, що пропозиція прийняття Закону України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» в наші часи є не новою. На теперішній час фахівцями Міністерства економічного розвитку і торгівлі України розроблено проект закону, в якому втілено класифікацію адміністративних послуг за критерієм їх платності: до безоплатних (без урахування документів дозвільного характеру) віднесено 1003 послуги, перелік платних – відсутній. Уявляється, що такий крок щодо визначення вичерпного переліку адміністративних безоплатних послуг є виправданим, однак лише за умови формулювання узагальнених їх видів, що дасть змогу суб'єктам надання таких послуг оперативно, без обтяжень законодавчими процедурами, організувати надання додаткових різновидів адміністративних послуг у межах виокремлених видів (типів) за погодженням із центральним органом державної виконавчої влади та внесенням до Реєстру адміністративних послуг.

У *підрозділі 1.4. «Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні»* розкрито специфіку правового регулювання надання адміністративних послуг, враховуючи, що вона має широку нормативно-правову базу, яка не обмежується суто управлінським характером, а охоплює також і низку суміжних, які (окремі положення яких) характеризуються комплексною (змішаною) галузевою приналежністю.

Зазначено, що вплив на впорядкування відносин із надання адміністративних послуг мають і положення Законів України «Про центральні органи виконавчої влади», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», які визначають організацію, повноваження та порядок діяльності відповідних органів, у тому числі й щодо надання зазначених послуг. Цими законами визначаються повноваження міністерств, інших центральних органів державної виконавчої влади.

Наголошено на тому, що Адміністративно-процедурний кодекс України є тим нормативно-правовим актом, прийняття якого є досить довгоочікуваним та затребуваним. Уявляється, що він регулюватиме відносини державних органів, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб із фізичними та юридичними особами щодо прийняття адміністративного акта та його виконання, у тому числі й у межах надання адміністративних послуг.

Встановлено, що галузеве (спеціальне) регулювання надання адміністративних послуг здійснюється за такими сферами: а) забезпечення раціонального природокористування; б) реалізації права власності; в) соціальної допомоги населенню, опіки та піклування; г) охорони здоров'я; д) освіти; ж) забезпечення безпеки дорожнього руху та на транспорті;

з) вирішення питань громадянства та міграції; і) реалізації політичних, культурних прав, захисту культурної спадщини (у тому числі й історичної); ї) управління фінансами.

Виокремлено такі етапи формування інформаційних карток: 1) формування суб'єктом надання адміністративної послуги інформаційної моделі адміністративної послуги, яка включала б у себе відомості про: а) правову основу; б) необхідний перелік документів для отримання послуги; в) необхідні процедури, навантаження на працівників, найбільш стислі строки можливого виконання кожної з процедур; г) загальну кількість часу та витрати, необхідні для надання послуги в цілому; д) форму кінцевого результату надання адміністративної послуги; е) способи підтримання зв'язку із заявником із приводу реалізації його прав і законних інтересів після одержання адміністративної послуги; 2) розроблення проекту інформаційної картки та його узгодження з керівниками структурних підрозділів суб'єкта надання адміністративних послуг; 3) затвердження керівником суб'єкта надання адміністративної послуги відповідної інформаційної картки, її розміщення на веб-ресурсах суб'єкта, а також у спеціально відведених місцях для інформування отримувачів послуг.

Розділ 2 «Організаційні засади надання адміністративних послуг» складається з чотирьох підрозділів і окреслює проблемне поле організаційних засад надання адміністративних послуг населенню.

Підрозділ 2.1. «Система суб'єктів надання адміністративних послуг» присвячено визначенню системи суб'єктів надання адміністративних послуг, що є необхідним кроком на шляху до підвищення її загальної керованості, функціональності та оптимізації діяльності, забезпечення високої якості адміністративних послуг. Зазначено, що природний динамізм суспільних перетворень та його відлуння на площину апарату держави не сприяє формуванню статичних юридико-догматичних позицій у механізмі правового регулювання структурно-функціональних складових взаємодії публічної адміністрації та громадян і юридичних осіб.

Встановлено, що система суб'єктів надання адміністративних послуг у цілому збігається із системою органів державної виконавчої влади, доповнюючись на місцевому рівні органами місцевого самоврядування. Визначено, що суб'єктами надання адміністративних послуг є центральні органи виконавчої влади; органи виконавчої влади зі спеціальним статусом; державні колегіальні органи; органи місцевого самоврядування; місцеві органи виконавчої влади АРК; державні адміністрації міст Києва та Севастополя. Таким чином, система суб'єктів надання адміністративних послуг є вельми розгалуженою. Наголошено, що згідно із чинним законодавством центри надання адміністративних послуг не є, власне, суб'єктами їх надання, оскільки вони виконують своєрідну посередницьку функцію щодо акумулювання документів, необхідних для надання послуг відповідними суб'єктами, здійснюють комунікацію із їх отримувачами

(споживачами), спрощують доступ до послуг завдяки роботі за принципом «єдиного вікна». Наділення цих центрів повноваженнями самостійного суб'єкта надання адміністративних послуг є недоцільним та таким, що суперечить базовим цілям їх заснування.

У підрозділі 2.2. *«Реєстр адміністративних послуг як складова організаційного забезпечення надання адміністративних послуг»* охарактеризовано механізм організаційного забезпечення функціонування інституту адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг та через Реєстр адміністративних послуг.

Зазначено, що перед Реєстром, як організаційним елементом у системі надання адміністративних послуг, поставлено щонайменше три основні завдання: 1) підтримання постійного інформаційного зв'язку із споживачами адміністративних послуг; 2) часткова дерегуляція через чітку фіксацію суттєвих характеристик адміністративних послуг (платності/безоплатності, суб'єкта тощо); 3) контроль за функціональним станом системи надання зазначених послуг.

Доведено, що Реєстр адміністративних послуг виконує суттєву роль в організації функціонування системи надання адміністративних послуг. Оскільки сучасний стан і правового, і організаційного, і технічного забезпечення його ведення не сприяє досягненню встановлених цілей, надано пропозиції щодо змін до Закону України «Про адміністративні послуги», до Порядку ведення Реєстру, спрямовані на розширення меж його функціональності і наближення всього досліджуваного інституту до актуалізованих соціальних запитів.

Підрозділ 2.3. *«Стандарти надання адміністративних послуг: нормативне забезпечення та критерії оцінки рівня дотримання»* присвячено розглядові специфіки надання адміністративних послуг як сфери публічної діяльності, зважаючи на те, що вона має відповідати визначеним критеріям якості, що, у свою чергу, є запорукою стабільності функціонування всього інституту в цілому.

Зазначено, що роль уніфікатора і систематизатора зазначених критеріїв відіграють стандарти. Наявність чітких правових і технологічних орієнтирів надання адміністративних послуг, інтегрованих у відповідних стандартах, сприяє формуванню додаткових гарантій законності в діяльності публічної адміністрації, її прозорості. Отже, стандартизація сфери надання адміністративних послуг є важливою передумовою забезпечення їх належної якості, а також контролю за відповідністю діяльності органів державної влади, місцевого самоврядування, яких так чи інакше залучено до сфери адміністративних послуг, до вимог законності та доцільності.

Зазначено, що розроблення стандартів надання адміністративних послуг є іманентною складовою в системі управління їх якістю: оцінка останньої вочевидь має надаватися, перш за все, з урахуванням того, наскільки діяльність щодо надання послуг і останні, як такі, відповідають

установленим у стандартах вимогам та критеріям результативності та ефективності. Таким чином, відсутність стандартів, як формалізованого опису належної соціальної та правової результативності типових адміністративних послуг, унеможливорює здійснення повноцінного контролю у цій сфері адміністрування і менеджменту.

Констатовано відсутність концептуальної єдності як щодо поняття і структури стандарту, так і щодо його змісту, навіть у випадках надання однотипних адміністративних послуг територіально різними органами державної виконавчої влади та органами місцевого самоврядування. Наявність такої неузгодженості та розбалансованості правової бази пояснюється недостатньою доктринальною розробленістю проблем відповідного характеру, що актуалізує потребу конструювання теоретичної моделі стандарту надання адміністративних послуг та її узгодження і синхронізації із загальними вимогами щодо стандартизації, передбаченими Законом України «Про стандартизацію».

У підрозділі 2.4. «Контроль за наданням адміністративних послуг» проаналізовано стан контролю за наданням адміністративних послуг в умовах вітчизняних реалій.

Зазначено, що прогнозовані та заплановані параметри надання адміністративних послуг і становлять предмет контролю: вони визначають бажаний комплексний стан системи надання адміністративних послуг у визначеній перспективі та орієнтують суб'єкта контролю на відповідні показники, якими можуть бути фактори правового (наявність чи відсутність правового забезпечення тих чи інших аспектів надання адміністративних послуг), організаційного (рівень досягнення цілей) та суто соціального характеру (задоволеність клієнтів – отримувачів адміністративних послуг).

Визначено, що за відсутності розвиненої системи оцінки якості надання адміністративних послуг, а також комплексного планування і прогнозування в системі цієї діяльності, здійснення контролю за наданням цих послуг набуває перехідних ознак тактичного, оперативного порядку, що зумовлює необхідність орієнтуватися не на стратегічні завдання загальнонаціонального чи галузевого характеру, а на непорушні постулати, що лежать в основі адміністративних послуг як таких. Йдеться про критерії якості їх надання, які, у свою чергу, мають знайти своє відображення у відповідних стандартах.

Контроль за наданням адміністративних послуг характеризується багатфакторністю та широким методичним інструментарієм. Разом із тим, суттєвою проблемою на теперішній час залишається відсутність інституціоналізованих форм планування та прогнозування як складових управління системою надання адміністративних послуг, зокрема на стратегічному рівні. Це унеможливорює організацію контрольної діяльності у планово-прогностичному форматі, що не сприяє керованому та планомірному розвитку інституту адміністративних послуг в Україні.

З огляду на це обґрунтовано необхідність створення належної організаційної структури прогнозування та планування в суб'єктах управління системою надання зазначених послуг.

Розділ 3 «Характеристика окремих процедур із надання адміністративних послуг в Україні» складається з трьох підрозділів і присвячений дослідженню характерних ознак окремих процедур із надання адміністративних послуг у сучасній Україні.

У підрозділі 3.1. «Процедури з надання послуг, що здійснюються центрами надання адміністративних послуг» обґрунтовано висновок про те, що в Україні актуальним є прийняття Адміністративно-процедурного кодексу, якому має передувати ґрунтована системна розробка відповідних правових норм та інститутів, одним з яких є процедури з надання адміністративних послуг. Їх правове регулювання на основі кодифікованого нормативно-правового акта є одним із пріоритетних завдань на сучасному етапі реалізації адміністративної реформи, проте його вирішення має бути забезпечене належним науковим обґрунтуванням.

Запропоновано розглядати адміністративні процедури з надання адміністративних послуг як передбачений законодавством порядок дій уповноважених осіб органів публічного управління щодо надання адміністративних послуг, а також фізичних і юридичних осіб щодо виконання умов їх отримання. Виокремлено такі стадії адміністративних процедур із надання центрами послуг: прийняття заяв та інших необхідних на отримання адміністративних послуг документів, у тому числі й тих, що підтверджують сплату адміністративного збору; реєстрація отриманих документів, опрацювання справи (вхідного пакета документів); передача вхідного пакета документів суб'єкту звернення; прийняття рішень; оскарження; здійснення контролю за додержанням суб'єктами надання адміністративних послуг чинного законодавства (наскрізна стадія).

Зазначено, що у чинному законодавстві мають місце прогалини у правовому регулюванні діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг щодо строків та етапів заповнення технологічних карток, внесення до них коригувань з огляду на змінювані організаційно-правові, ресурсні, кадрові умови їх функціонування.

У підрозділі 3.2. «Процедури з надання інформаційних послуг, що здійснюються органами місцевого самоврядування» визначено й оцінено практику діяльності органів місцевого самоврядування за зверненнями громадян, яка свідчить, що переважна їх частина стосується потреби в отриманні тієї чи іншої інформації довідкового, засвідчувального чи іншого характеру. Інформаційні послуги органів місцевого самоврядування становлять один із базових різновидів їх сервісної діяльності, що зумовлює репрезентативність дослідження процедур із їх надання у контексті предмета дослідження цієї роботи.

Встановлено, що інформаційний продукт може бути не лише результатом наявного звернення конкретної особи, але й

не персоніфікованою діяльністю щодо надання інформації (доповнення інформаційного простору, змін у ньому) у тому чи іншому вигляді (напр., такою діяльністю може бути систематичне оновлення веб-сайтів, порталів суб'єктів надання адміністративних послуг, у тому числі й органів місцевого самоврядування). Виокремлено дві групи адміністративних інформаційних послуг, що надаються органами місцевого самоврядування: послуги, що надаються через центри надання адміністративних послуг; послуги, що надаються власне органами місцевого самоврядування.

Зазначено, що тісно пов'язаними з адміністративними є послуги щодо інформування суб'єктів звернення до органів місцевого самоврядування про підстави та порядок отримання адміністративних послуг. Детальну правову регламентацію процедури таких інформаційних послуг набули в аспекті регулювання організації діяльності центрів надання адміністративних послуг та частково – безпосередніх суб'єктів їх надання. Підкреслено, що процедури надання інформаційних послуг органами місцевого самоврядування є достатньо розгалуженими, у деяких випадках вони дублюють загальний порядок діяльності відповідних посадових осіб та суб'єктів звернення, а в деяких – засобами локального правового регулювання визначаються його особливі компоненти, що не завжди відповідають інтересам отримувача послуг.

Підрозділ 3.3. «Процедури реєстрації автотранспортних засобів як різновид надання адміністративних послуг» присвячено дослідженню особливостей процедури реєстрації автотранспортних засобів, як одного з поширених різновидів надання адміністративних послуг населенню, і як такого, що викликають найбільше нарікань з боку отримувачів цієї послуги. У зв'язку із цим виникає необхідність наукового аналізу відповідної процедури, виявлення недоліків та формування обґрунтованих пропозицій щодо їх усунення.

Запропоновано визначення поняття «реєстраційна послуга» як регламентований адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності органів публічної адміністрації, а також фізичних і юридичних осіб, що здійснюється з метою: офіційного визнання законної сили правових актів, а також дій юридичних і фізичних осіб; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів суспільних відносин; наділення суб'єктів правами або обов'язками; фіксації юридичних фактів.

Проаналізовано основні спеціалізовані нормативно-правові акти, які регулюють процедури реєстрації транспортних засобів, здійснено системно-правовий аналіз Порядку державної реєстрації (перереєстрації), зняття з обліку автомобілів, автобусів, а також самохідних машин, сконструйованих на шасі автомобілів, мотоциклів усіх типів, марок і моделей, причепів, напівпричепів, мотоколясок, інших прирівняних до них транспортних засобів та мопедів, а також практики його застосування реєстраційно-

екзаменаційними підрозділами (центрами надання послуг, що діють у їх структурі) ДАІ МВС України.

Запропоновано оптимізувати процедуру проведення експертного огляду транспортного засобу працівниками експертного центру УМВС та складання експертного висновку шляхом створення більш широкої мережі суб'єктів огляду транспортних засобів (у тому числі й акредитованими приватними станціями технічного обслуговування), а також інструмента електронної черги, користування якою значною мірою спростить процес проходження огляду та зробить його більш комфортним для отримувача послуги. Разом із тим, ця пропозиція має комплексний характер і може бути реалізованою на рівні реформування інституту державної реєстрації транспортних засобів.

ВИСНОВКИ

Результати вирішення дослідницьких завдань знайшли своє відображення у таких висновках.

1. Доведено, що більша частина наявного наукового доробку щодо надання адміністративних послуг ґрунтується на застарілому законодавстві, не враховує положень чинного Закону України «Про адміністративні послуги» та змінених умов впровадження адміністративної реформи, які пов'язуються з підписанням Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами – з іншого.

2. Виокремлено такі ознаки адміністративних послуг: а) надаються виключно органом публічного управління; б) можуть бути і процесом, і результатом; в) надаються виключно за зверненням фізичної чи юридичної особи, а тому не є розпорядчою діяльністю; г) поєднують у собі і імперативний, і диспозитивний методи правового регулювання; д) мають чітку правову регламентацію підстав, умов та порядку надання з мінімальною дискрецією уповноважених публічною адміністрацією службових осіб; ж) можуть бути як оплатними, так і безоплатними; з) мають індивідуалізований характер; і) завжди пов'язані або з виданням адміністративного акта, або із вчиненням юридично значущої дії.

3. Встановлено, що основним системоутворюючим фактором у структурі суб'єктів надання адміністративних послуг є функціональна диференціація виконавчої влади в Україні у її взаємодії та управлінській синхронізації з місцевим самоврядуванням, а також з урахуванням особливості територіального устрою. Доведено, що посадові особи органів державної виконавчої влади чи місцевого самоврядування як окремих суб'єктів надання адміністративних послуг не є юридично самостійними суб'єктами, а виконують частину функцій того чи іншого органу, у тому числі і щодо надання адміністративних послуг.

4. Визначено, що ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг забезпечує: а) доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги, суб'єктів їх надання та центри надання таких послуг; б) доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг; в) можливість подання суб'єктами звернення заяв за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку; г) можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їхніх заяв; д) можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг; е) можливість здійснення суб'єктами звернення оплати надання адміністративної послуги дистанційно, в електронному режимі.

5. Встановлено, що призначення Реєстру адміністративних послуг полягає у тому, що його: мета – це ведення обліку адміністративних послуг і забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про адміністративні послуги; першочергова функція – це інформаційне забезпечення суб'єктів звернення – споживачів адміністративних послуг; завдання – це: підтримання постійного інформаційного зв'язку зі споживачами адміністративних послуг; часткова дерегуляція через чітку фіксацію суттєвих характеристик адміністративних послуг; контроль за функціональним станом системи надання зазначених послуг.

6. Наведено додаткові аргументи на користь системи якості надання адміністративних послуг як складових відповідних стандартів. З метою узгоджень положень Законів України «Про адміністративні послуги» та «Про стандартизацію» в частині розроблення та затвердження національних стандартів надання адміністративних послуг (тобто на центральному та галузевому рівнях), а також з урахуванням попередніх зауважень щодо участі громадськості у цьому процесі, запропоновано внести зміни до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги» щодо упорядкування стандартизації адміністративних послуг.

7. Встановлено, що національні стандарти надання адміністративних послуг, які, на відміну від локальних (місцевих) стандартів, мають затверджуватися єдиним національним органом стандартизації, а не кожним суб'єктом надання адміністративних послуг окремо. З метою узгоджень положень Законів України «Про адміністративні послуги» та «Про стандартизацію» в частині розроблення та затвердження національних стандартів надання адміністративних послуг запропоновано внести зміни до ч. 1 ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги» та викласти її в такій редакції: «1. Суб'єкт надання адміністративних послуг розробляє стандарти надання адміністративних послуг за результатами громадських слухань. Центральні та місцеві органи державної влади, органи влади АРК розробляють проекти національних стандартів надання адміністративних послуг та подають їх на затвердження національному органу стандартизації.

Органи місцевого самоврядування видають організаційно-розпорядчі акти про затвердження стандартів надання адміністративних послуг».

8. Запропоновано доповнити чинний механізм контролю за наданням адміністративних послуг такими заходами: 1) звітування суб'єктів і центрів надання адміністративних послуг про стан їх діяльності, наявні проблеми та формування пропозицій щодо їх вирішення; 2) моніторинг дотримання стандартів надання адміністративних послуг; 3) систематичний контроль за рівнем компетентності персоналу органів виконавчої влади; 4) спостереження за реалізацією організаційно-розпорядчих актів щодо втілення інноваційних технологій у сфері надання адміністративних послуг; 5) моніторинг технологічних та інформаційних карток; 6) оцінка рівня відповідності умов праці в центрах надання адміністративних послуг потребам і запитам їх працівників.

9. Виокремлено дві сторони інформаційних послуг, що надаються центрами надання адміністративних послуг: 1) надання інформації про: а) видачу інформаційної довідки; б) надання витягу (з реєстрів, Державного земельного кадастру тощо); 3) видача відомостей з документації; 4) видача дублікатів, вкопювань; 2) прийняття інформації та вчинення інших дій інформаційного характеру: а) прийняття повідомлення (про зміну найменування громадського об'єднання, мети (цілей), зміну особи (осіб), уповноваженої представляти громадське об'єднання, утворене шляхом прийняття повідомлення про утворення); б) внесення відомостей до реєстрів.

10. Охарактеризовано процедури з надання інформаційних послуг, що здійснюються органами місцевого самоврядування. З огляду на комплексність категорії «інформаційна послуга» обґрунтовано й багатоаспектність процедур щодо надання інформаційних послуг органами місцевого самоврядування. Весь їх спектр диференційовано з огляду на різновиди зазначених послуг, серед яких виокремлено: 1) адміністративні послуги, що мають характер інформування (адміністративні інформаційні послуги): а) послуги, що надаються через центри надання адміністративних послуг; б) послуги, що надаються безпосередньо органами місцевого самоврядування. Описано правові підстави та порядок їх надання. Доведено необхідність поширення компетенції центрів надання адміністративних послуг на весь спектр адміністративних послуг органів місцевого самоврядування на рівні міських рад.

11. Надано характеристику реєстрації автотранспортних засобів як різновиду процедури з надання адміністративних послуг. На основі критичного аналізу наявних у науці визначень поняття «реєстраційна процедура» запропоновано авторське її бачення, згідно з яким під цією процедурою розуміється регламентований адміністративно-процесуальними нормами порядок: діяльності органів публічної адміністрації, а також фізичних і юридичних осіб, що здійснюється з метою

офіційного визнання законності правових актів; підтвердження з боку держави правового статусу суб'єктів; наділення суб'єктів правами або обов'язками; фіксації юридичних фактів; встановлення певних правових відносин, пов'язаний із внесенням відомостей до державного реєстру та виданням адміністративного акта.

12. Виокремлено такі стадії процедури державної реєстрації, перереєстрації та обліку транспортних засобів: 1) надання заявникові необхідної інформації; 2) прийняття пакету документів та відкриття реєстраційної справи; 3) прийняття рішення про реєстрацію (або відмову в реєстрації), оформлення і видача реєстраційних документів, номерних знаків; 4) оскарження прийнятого рішення про відмову в реєстрації транспортного засобу.

13. Виокремлено такі проблемні питання правового регулювання надання адміністративних послуг: 1) наявність непередбачених законами видів адміністративних послуг; 2) недостатня централізована регламентація внутрішніх процедур щодо отримання споживачами адміністративних послуг; 3) недостатня обґрунтованість розмірів плати за адміністративні послуги; 4) поєднання контрольних повноважень та повноважень щодо надання адміністративних послуг у компетенції одного і того ж органу; 5) наявність прогалин у правовому регулюванні процедури делегування повноважень щодо надання адміністративних послуг органами державної влади та місцевого самоврядування відповідним підприємствам, установам, організаціям; 6) регламентація ряду питань надання адміністративних послуг підзаконними нормативно-правовими актами замість законодавчих приписів.

14. Запропоновано ч. 4 ст. 9 цього Закону викласти в такій редакції: «Заява на отримання адміністративної послуги (далі – заява) подається у письмовій чи усній формі. Письмову заяву може бути подано суб'єкту надання адміністративної послуги або адміністратору центру надання адміністративних послуг особисто, надіслано поштою або у випадках, передбачених законом, за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку». Виявлено правову прогалину в частині регламентації юридичних обов'язків, контрольних повноважень адміністраторів центрів за суб'єктами надання адміністративних послуг, а також щодо прийняття, обробки та подальших дій із деклараціями, скаргами та звітами. Запропоновано внести відповідні доповнення до Примірного положення та Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Статті у фахових виданнях:

1. Фуглевич К.А. Правовий статус центру надання адміністративних послуг / К.А. Фуглевич // Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету: Сер.: Юриспруденція. – 2013. – № 6-1. – Т.1. – С. 214–217.
2. Фуглевич К.А. Теоретико-методологічні підходи щодо визначення поняття «адміністративна послуга» / К.А. Фуглевич // Європейські перспективи. – 2013. – № 11. – С. 35–41.
3. Фуглевич К.А. Стан наукових досліджень правової природи адміністративних послуг / К.А. Фуглевич // Право та державне управління. – 2013. – № 4(13). – С. 74–78.
4. Фуглевич К.А. Щодо діяльності центрів надання адміністративних послуг / К.А. Фуглевич // Право і суспільство. – 2013. – № 6-2. – С. 258–262.
5. Фуглевич Е.А. Процедура предоставления административных услуг / Е.А. Фуглевич // Legea si viata. Republica Moldova. – Martie. – 2014. – С. 191–195.
6. Фуглевич К.А. Процедури з надання послуг, що здійснюються дозвоільними центрами надання адміністративних послуг / К.А. Фуглевич // Evropsky Politicky A Pravni Diskurz. – 2014. – V.1. I. 5. – С. 173–182.
7. Фуглевич К.А. Формування інституту пільг при наданні адміністративних послуг / К.А. Фуглевич // Вісник Харківського Національного університету ім. В.Н. Каразіна. – 2014. – № 1137. – С. 265–268.

Тези наукових доповідей:

8. Фуглевич К.А. Формування наукових підходів до визначення дефініції адміністративна послуга / К. А. Фуглевич // Правове життя сучасної України : матеріали. міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 16–17 травня 2013 р.) / відп. за вип. д.ю.н., проф. В. М. Дрьомін / Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О. : Фенікс. –Т.2.–2013. – С. 144–146.
9. Фуглевич К.А. Щодо визначення поняття адміністративна послуга / К. А. Фуглевич // Правова система України : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Запоріжжя, 25–26 січня 2013 р.). – Запоріжжя : Запорізька міська громадська організація «Істина». – Ч. 2. – 2013. – С. 63–65.
10. Фуглевич К.А. Адміністративна послуга як результат діяльності: наукові підходи / К. А. Фуглевич // Теоретичні та практичні проблеми правового регулювання суспільних відносин : матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 2–3 березня 2013 р.). – Х. : ГО «Асоціація аспірантів-юристів». – 2013. – С. 57–59.
11. Фуглевич К.А. Надання послуг за новим законом України «Про адміністративні послуги» / К. А. Фуглевич // Міжнародні та національні

правові виміри забезпечення стабільності»: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 19–20 квітня 2013 р.). – Львів. – 2013. – С. 59–61.

12. Фуглевич К.А. Привілейовані категорії суб'єктів звернення за наданням адміністративних послуг / К. А. Фуглевич // Правове життя сучасної України: матеріали міжнар. наук. конф., присвяченої ювілею академіка С.В. Ківалова (м. Одеса, 16–17 травня 2014 р.) / відп. за вип. д.ю.н., проф. В.М. Дрьомін / Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О.: Юрид. л-ра. – Т. 1. – 2014. – С. 61–63. – 820 с.

13. Фуглевич К.А. Процедурні аспекти реєстрації автотранспортних засобів / К. А. Фуглевич // Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України міжнар. наук. конф., (м. Одеса, 15–16 травня 2015 р.) / відп. за вип. М.В. Афанасьєва / Націон. ун-т «Одеська юридична академія». – О.: Юрид. л-ра. – Т. 1. – 2015. – С. 59–61. – 664 с.

АНОТАЦІЯ

Фуглевич К.А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2015.

Дисертацію присвячено дослідженню тенденцій і протиріч у процесі надання адміністративних послуг населенню в умовах адміністративно-правової реальності сучасної України.

На основі теоретичного аналізу адміністративно-правової категорії «адміністративна послуга» розглянуто основні підходи до її визначення, досліджено різні аспекти діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг у площині реалізації фізичними і юридичними особами своїх прав, свобод і законних інтересів.

Проаналізовано сучасний стан правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні. Весь масив нормативно-правових актів, що так чи інакше залучають до орбіти свого регуляторного впливу адміністративні послуги, упорядковано на підставі їх юридичної сили. Наведено додаткові аргументи на користь основоположного значення низки конституційно-правових норм для зазначеного правового регулювання, визначено структурно-функціональне значення указів Президента України, актів КМУ, локальних нормативно-правових актів.

Ключові слова: адміністративна послуга, адміністративна процедура, нормативно-правовий акт, інформаційна послуга, органи державної влади, реєстраційна процедура, виконавча влада, якість адміністративної послуги, концепція адміністративної реформи, громадський контроль.

АННОТАЦИЯ

Фуглевич К.А. Административные услуги: понятие, виды, процедурное регулирование. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право; финансовое право; информационное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2015.

Диссертация посвящена исследованию тенденций и противоречий в процессе предоставления административных услуг населению в условиях административно-правовой реальности современной Украины.

На основе теоретического анализа категории «административная услуга» рассмотрены основные подходы к ее определению, исследованы различные аспекты деятельности субъектов предоставления административных услуг в плоскости реализации физическими и юридическими лицами своих прав, свобод и законных интересов. Административная услуга трактуется автором как публично-властная деятельность, осуществляемая в предусмотренном законодательством порядке и заключается в создании органом публичного управления индивидуализированных организационных, юридических условий реализации физическими и юридическими лицами своих прав, свобод, законных интересов по их обращению на платной или бесплатной основе. Установлено, что содержание услуги составляют как административные процедуры, так и их результативность, чем и определяется комплексность исследуемой категории. Осуществлена классификация административных услуг, на основании критического анализа имеющихся в науке классификаций и с использованием фасетного способа группировки предложен авторский вариант, основанный на семи критериях, всего выделено 35 разновидностей административных услуг. Охарактеризовано современное состояние правового регулирования предоставления административных услуг в Украине. Весь массив нормативно-правовых актов, так или иначе привлекающих к орбите своего регуляторного влияния административные услуги, классифицируется на основании их юридической силы. Приведены дополнительные аргументы в пользу основополагающего значения ряда конституционно-правовых норм для указанного правового регулирования, определено структурно-функциональное значение указов Президента Украины, актов КМУ, локальных нормативно-правовых актов.

Осуществлен системно-правовой анализ специализированных нормативно-правовых актов, регламентирующих предоставление административных услуг в сфере общественных отношений, в которой реализуются права, свободы, законные интересы посредством предоставления административных услуг. В частности, проанализированы

и систематизированы правовые основы предоставления административных услуг в сферах: хозяйственной деятельности, обеспечения рационального природопользования, реализации права собственности, социальной помощи населению, опеки и попечительства, здравоохранения, образования, обеспечения безопасности дорожного движения и на транспорте, решения вопросов гражданства и миграции, реализации политических, культурных прав, защиты культурного (в том числе и исторического) наследия, управления финансами.

Выявлен ряд недостатков правового регулирования предоставления административных услуг, приведены дополнительные аргументы в пользу необходимости принятия Административно-процедурного кодекса и других нормативно-правовых актов в области оказания административных услуг населению.

Определена и проанализирована система субъектов предоставления административных услуг. Учитывая организационно-правовые основы функциональной дифференциации исполнительной власти в Украине в ее взаимодействии с местным самоуправлением, а также с учетом особенностей территориального устройства, предложена система субъектов предоставления административных услуг. Доказана необоснованность законодательного положения о признании должностных лиц органов государственной власти или местного самоуправления как отдельных субъектов предоставления административных услуг на основании их юридической несамостоятельности.

Рассмотрены особенности регистрации автотранспортных средств как разновидности процедуры предоставления административных услуг. На основе критического анализа имеющихся в науке определений «регистрационная процедура» предложена ее авторская трактовка.

Ключевые слова: административная услуга, административная процедура, нормативно-правовой акт, информационная услуга, органы государственной власти, регистрационная процедура, исполнительная власть, качество государственной услуги, концепция административной реформы, общественный контроль.

SUMMARY

Fuglevich K.A. Administrative services: concept, types, procedural regulation. – Manuscript.

This is for scientific degree of candidate of legal sciences on specialty 12.00.07 – administrative law; finance; information law. – National University «Odessa Law Academy», Odessa, 2015.

This research focuses on trends and contradictions in protsests providing administrative services to the population in terms of administrative and legal realities of modern Ukraine.

Based on the theoretical analysis of administrative and legal category of «administrative services» the basic approaches to its definition, investigated various aspects of the subjects of administrative services in the plane implement natural and legal persons of their rights, freedoms and legal interests.

The current state of legal regulation of administrative services in Ukraine. The whole array of legal acts that somehow drawn into the orbit of its regulatory impact administrative services, sorted based on their validity. An additional argument for the fundamental values of a number of constitutional and legal norms for a given regulation, defined structural and functional importance of presidential decrees Ukraine, acts of the Cabinet, local regulatory acts.

Keywords: administrative services, administrative procedure, legal act, information services, public authorities, registration procedure, the executive, the quality of administrative services, the concept of administrative reform, public control.