

**НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
“ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ”**

ЧЕРНЕНКО Людмила Миколаївна

УДК 342.924

**АДМІНІСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНЕ ПРОВАДЖЕННЯ
З НАДАННЯ УПРАВЛІНСЬКИХ ПОСЛУГ ОРГАНАМИ
ДЕРЖАВНОЇ РЕЄСТРАЦІЇ АКТІВ ЦИВІЛЬНОГО СТАНУ**

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

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Одеса – 2011

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана в Луганському державному університеті внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка Міністерства внутрішніх справ України.

Науковий керівник доктор юридичних наук, професор
ГОЛОСНІЧЕНКО Іван Пантелійович,
Національний технічний університет
„Київський політехнічний університет”,
завідувач кафедри адміністративного
фінансового та господарського права

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук, професор
КОЛПАКОВ Валерій Костянтинівич,
Національна академія внутрішніх справ,
професор кафедри адміністративного права
і процесу;

кандидат юридичних наук, доцент
БАРАНОВ Сергій Олексійович,
Одеський державний університет
внутрішніх справ,
професор кафедри діяльності ОВС
на транспорті та тактико-спеціальної підготовки

Захист відбудеться «18» лютого 2011 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. С. Варламова, 2.

Автореферат розісланий «13» січня 2011 р.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



Л.Р. Біла-Тіунова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. Створення дієвого механізму реалізації прав і свобод людини і громадянина є однією з найважливіших ознак демократичної держави. Цей механізм поряд з іншими правовими чинниками включає наявність адміністративно-процедурних норм, які дозволяють безперешкодно реалізовувати матеріальні норми права. Чинне адміністративно-процесуальне законодавство закріплює процесуальний статус органів реєстрації актів громадянського стану, адміністративно-процесуальну правосуб'єктність громадян України та інших фізичних осіб у сфері діяльності цих органів.

Однак правове регулювання відносин державної реєстрації запису актів громадянського або (як це закріплено в Цивільному та Сімейному кодексах України) цивільного стану є ще недосконалим, закони, які встановлюють порядок реєстрації, конкурують між собою, немає чітких визначень понять і категорій. Питання щодо надання управлінських послуг громадянам з боку органів державної реєстрації актів цивільного стану вчені лише починають вивчати.

Проблеми адміністративно-процесуальної діяльності у сфері державної реєстрації актів цивільного стану розглядалися лише вузькофрагментарно, в основному в роботах із суміжною тематикою В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, С.О. Баранова, А.С. Васильєва, Ю.П. Битяка, І.П. Голосніченка, С.Т. Гончарука, Є.В. Додіна, Р.А. Калюжного, Л.В. Коваля, В.К. Колпакова, В.М. Марчука, А.П. Ключніченка, Є.В. Курінного, В.І. Курила, І.Л. Бородіна, О.І. Никитенка, Н.Р. Ніжний, І.М. Пахомова, О.С. Мірошніченко, В.Ф. Опришка, О.І. Остапенка, В.П. Тимошука, М.М. Тищенко, Ю.С. Шемшученка, О.П. Харитоновой, О.О. Фещенко, О.М. Якуби та інших учених.

Проблемам надання управлінських (адміністративних) послуг приділяли увагу передусім такі вчені й практики, як В.Б. Авер'янов, К.К. Афанасьєв, І.П. Голосніченко, І.Б. Коліушко, О.О. Сосновик. У 2006 р. Г.М. Писаренко досліджувала питання адміністративних послуг на рівні кандидатської дисертації. Але вчені зупинилися лише на загальних питаннях управлінських (адміністративних) послуг, більшість же проблем, які сьогодні є актуальними саме на галузевих рівнях управлінської діяльності, майже не розглядалися. Не вивчалася на науковому рівні й проблема адміністративних процедур надання управлінських послуг органам державної реєстрації актів цивільного стану.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація є складовою планів науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка на 2008–2010 рр. та цільової комплексної програми наукових досліджень “Проблеми розвитку і вдосконалення процесуального законодавства в Україні та практики його застосування”

(державний реєстраційний номер 010U002887). Тему дисертації затверджено Вченою радою Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка 28 вересня 2007 р. (протокол № 4). Її актуальність зумовлюється положеннями Концепції адміністративної реформи в Україні, а також Постанови Кабінету Міністрів України від 11 травня 2006 р. № 614 “Про затвердження Програми запровадження системи управління якістю в органах виконавчої влади”, Розпорядження від 15 лютого 2006 р. № 90-р. “Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади”.

Мета і завдання дослідження. Мета дисертаційного дослідження полягає у з’ясуванні поняття та змісту управлінських послуг, що надаються органами державної реєстрації актів цивільного стану, а також особливостей провадження у справах щодо їх надання, формулюванні відповідних висновків і пропозицій для вдосконалення правового регулювання цієї сфери відносин та практики правозастосування.

Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі завдання:
з’ясувати поняття управлінських послуг та їх значення в управлінській діяльності органів виконавчої влади;

надати правову характеристику цивільного (громадянського) стану;
визначити предмет правового інституту реєстрації актів цивільного (громадянського) стану;

охарактеризувати зміст управлінських послуг, які надаються органами державної реєстрації актів цивільного стану;

визначити правове становище громадян та інших фізичних осіб як суб’єктів відносин надання послуг державної реєстрації цивільного стану;

розкрити сутність спеціального правового статусу органів виконавчої влади як суб’єктів надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану;

висвітлити адміністративно-правову характеристику службовців ОДРАЦС та органів місцевого самоврядування як суб’єктів надання послуг державної реєстрації;

обґрунтувати та сформулювати поняття адміністративного провадження у справах про надання управлінських послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану;

з’ясувати принципи провадження у справах про надання управлінських послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану;

розглянути процедури провадження у справах надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану з метою їх узгодження із загальними закономірностями процесуальної діяльності;

розкрити сутність факультативної стадії провадження у справах надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану – оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану.

Об'єктом дослідження є адміністративно-правові відносини реєстраційної діяльності Української держави, норми адміністративного права, які регулюють ці правові відносини, практика діяльності Міністерства юстиції України та його органів державної реєстрації актів цивільного стану.

Предметом дослідження є адміністративно-процедурне провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становлять як загальнонаукові (діалектичний, системний), так і спеціальні (порівняльно-правовий, історико-правовий, формально-юридичний, конкретно-соціологічний, наукового аналізу) методи.

За допомогою діалектичного методу розглянуто розвиток правового інституту державної реєстрації актів цивільного стану (р.р. 1; 2). Системний метод дозволив комплексно розглянути суб'єкти реєстраційних відносин (п.п. 2.1; 2.2; 2.3), провадження у справах щодо надання послуги державної реєстрації актів цивільного стану, процедурні дії, що здійснюються в процесі такого провадження, установити його проблемні аспекти (п.п. 3.1; 3.2). На основі порівняльно-правового методу було здійснено порівняння якості надання послуг державної реєстрації в розвинених державах світу (США, Англія) і в Україні (с. 153–160).

Історико-правовий метод використовувався при обґрунтуванні виникнення та розвитку адміністративно-правового інституту державної реєстрації актів цивільного стану в нерозривному поєднанні з історичним розвитком Української держави (п. 1.2). Формально-юридичний метод допоміг сформулювати поняття управлінської послуги, послуги державної реєстрації актів цивільного стану, визначення адміністративно-правового інституту державної реєстрації актів цивільного стану (п.п. 1.1; 1.3; 1.4). Конкретно-соціологічний метод використано при виявленні, збиранні й узагальненні інформації, її поясненні (п. 3.2).

Наукове дослідження базується також на положеннях, вироблених наукою адміністративного права, наукових висновках учених, що торкалися проблем адміністративно-правових відносин державної реєстрації в цілому та державної реєстрації актів цивільного (громадянського) стану, зокрема.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що робота є першим комплексним науковим дослідженням адміністративно-процедурного провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану, яке базується на новітніх теоретичних здобутках науковців, з урахуванням змін чинного законодавства України.

Відповідно до одержаних результатів наукова новизна полягає в такому: *уперше:*

обґрунтовано, що норми права, які регулюють організаційні відносини виконання державної реєстрації, сам процес реєстрації, визначають

компетенцію органів, що її здійснюють, є предметом регулювання інституту адміністративного права “державна реєстрація актів цивільного (громадянського) стану”;

сформульовано поняття управлінської (адміністративної) послуги ОДРАЦС, яка полягає в офіційному визнанні державою юридичного факту стосовно особи шляхом державної його реєстрації та видачі відповідного документа заявнику, здійснено класифікацію послуг, що надаються ОДРАЦС за такими критеріями: значення для життєдіяльності громадянина; джерела регулювання; ступінь необхідності їх для особи; характер правовідносин, суб’єкти отримання, документ, який видається в результаті отримання послуги;

науково обґрунтовано права громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану залежно від механізму реалізації [абсолютні (безумовні) права та відносні права] та залежно від підстав їх виникнення (загальні права громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану і спеціальні права – права громадян щодо окремого виду реєстрації);

визначено поняття провадження у справах про державну реєстрацію актів цивільного стану як системи обов’язкових послідовно здійснюваних ОДРАЦС або виконавчим органом місцевого самоврядування (його посадовою особою) чи консульськими установами процедурних дій і прийняття процедурних рішень та його стадії, обґрунтовано необхідність розроблення та затвердження адміністративних регламентів із надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану, висловлено тезу про те, що державна реєстрація актів цивільного стану вже сьогодні потребує розроблення і прийняття Мініюстом України настанови з якості відповідно до національного стандарту України ДСТУ ISO 9000–2001, в якій було б визначено критерії якості надання послуг громадянам у цій сфері та вимоги до надання адміністративних послуг реєстрації;

удосконалено:

визначення поняття управлінської (адміністративної) послуги, якою можна вважати систему організаційних дій, що здійснюються органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування (у деяких випадках із застосуванням заходів примусу), урегульованих адміністративним правом, спрямованих на створення умов щодо задоволення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина або юридичної особи приватного права згідно з їхньою заявою або за ініціативи органу публічної адміністрації (державного органу або органу місцевого самоврядування);

формулювання визначення адміністративно-процедурного провадження як системи послідовно здійснюваних органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування (їх посадовими особами) процедурних дій і прийняття процедурних рішень із розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням;

набули подальшого розвитку:

положення про те, що, визначаючи категорійно-понятійний апарат для законодавчої нормотворчості, необхідно розрізнати цивільну правоздатність і правоздатність загальну, на яких базуються відповідні категорії та поняття державної реєстрації актів правового стану;

теза щодо неправомірності перейменування актів громадянського стану на акти цивільного стану і щодо необхідності законодавчого втручання з метою відновлення попереднього термінологічного застосування у правовому регулюванні відносин цього виду реєстрації.

Практичне значення одержаних результатів. Практична значущість дослідження полягає в тому, що викладені в дисертації висновки та пропозиції можуть використовуватися у :

науково-дослідній роботі – для подальшого опрацювання питань адміністративно-правового забезпечення прав і свобод людини і громадянина;

правотворчості – при доопрацюванні проектів Адміністративного процедурного кодексу, Закону України “Про звернення громадян”, нормативно-правових актів Міністерства юстиції України, які регулюють державну реєстрацію актів цивільного стану; при розробленні проектів адміністративних регламентів із надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану;

правозастосуванні – рекомендації, що обґрунтовані в дисертації, мають за мету вдосконалення практики застосування норм чинного законодавства у сфері надання державних управлінських послуг реєстрації актів цивільного стану;

правовиховній сфері – висновки та пропозиції, що містяться в дисертації, можуть служити матеріалом у роботі щодо підвищення рівня правової культури та правосвідомості державних службовців ОДРАЦС.

Особистий внесок здобувача. Дисертація є самостійним науковим дослідженням. Основні положення та висновки, що характеризують наукову новизну дисертаційного дослідження, одержані особисто автором роботи. Для аргументації окремих положень роботи використовувалися праці інших учених, на які обов’язково зроблено посилання. У науковій статті “Публічні послуги, що надаються міліцією, їх класифікація та проблема якості”, підготовлений у співавторстві, самостійно розроблено питання щодо визначення критеріїв класифікації публічних послуг; у тому числі визначено поняття управлінських послуг, що надаються органами виконавчої влади.

Апробація результатів дослідження. Теоретичні положення та висновки дисертаційного дослідження доповідалися й обговорювалися на наукових конференціях, семінарах і засіданнях кафедри адміністративного права та адміністративної діяльності Луганського державного університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. Зокрема, висновки та основні положення дисертації оприлюднювалися на : Міжнародній

науково-практичній конференції “Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення правоохоронних органів” (Сімферополь, Ялта, 11–12 грудня 2008 р.); Всеукраїнській науково-практичній конференції “Забезпечення прав і свобод людини та громадянина в контексті конституційної реформи” (Київ, 30 травня 2008 р.). Наукові положення дисертації обговорювалися на наукових семінарах, оперативних нарадах Луганського міського управління юстиції та Головного управління юстиції в Луганській області. Одержані результати використано для підготування курсу лекцій, що читаються в Луганському державному університеті внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка при викладанні навчальної дисципліни “Адміністративний процес”.

Публікації. Основні положення і результати дисертації викладено у п’яти статтях, опублікованих у наукових фахових виданнях, перелік яких затверджено ВАК України, а також у 2 тезах наукових повідомлень на науково-практичних конференціях.

Структура дисертації визначена метою та завданнями дослідження. Вона складається із вступу, трьох розділів, які містять 11 підрозділів, висновків, списку використаних джерел (201 найменування на 22 сторінках). Загальний обсяг дисертації становить 210 сторінок, із них основного тексту – 185 сторінок.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ ДИСЕРТАЦІЇ

У Вступі обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв’язок з науковими планами та програмами, мета і завдання, об’єкт і предмет, методи дослідження, наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, апробація результатів дисертації та публікації.

Розділ 1 “Поняття та зміст управлінських послуг, що надаються органами державної реєстрації актів цивільного стану (ОДРАЦС)” складається із чотирьох підрозділів і присвячений з’ясуванню питань щодо поняття управлінських послуг, їх значення в адміністративній діяльності органів виконавчої влади, правовій характеристиці цивільного (громадянського) стану, визначенню предмета правового інституту реєстрації актів цивільного (громадянського) стану.

У підрозділі 1.1. *“Поняття управлінських послуг та їх значення в управлінській діяльності органів виконавчої влади”* з’ясовується поняття управлінської (адміністративної) послуги, яка визначається як система організаційних дій, що здійснюються органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування (у деяких випадках із застосуванням заходів примусу), урегульованих адміністративним правом, спрямованих на створення умов для задоволення прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина або юридичної особи приватного права за їх заявою або за ініціативи органу публічної адміністрації (державного органу або органу місцевого самоврядування). Від адміністративних

послуг ОДРАЦС необхідно відрізняти організаційні дії, пов'язані із забезпеченням діяльності інших державних органів та відповідних посадових осіб. Управлінські послуги передбачають установлення та реалізацію правовідносин, суб'єктами яких є органи держави чи місцевого самоврядування, з одного боку, та приватні особи – з іншого. У випадку виникнення та реалізації правовідносин у системі публічної адміністрації щодо адміністративної діяльності ОДРАЦС ці правовідносини публічними послугами не будуть.

На теперішній час в Україні (як і в інших державах світу) існує декілька адміністративно-правових режимів, серед яких митний, прикордонний, міграційний, дозвільної системи, громадського порядку, безпеки дорожнього руху, екологічної безпеки тощо. Правовідносини, що досліджуються в роботі, являють собою правовий режим цивільного стану, організація оформлення якого становить відповідні адміністративно-правові відносини і є різновидом адміністративно-правового режиму. Ці правові режими існують не лише у правових нормах, але й у реальних суспільних відносинах, урегульованих нормами адміністративного права, які формуються при їх дотриманні, або в інших формах реалізації.

Саме в процесі реалізації адміністративно-правових режимів здійснюється державне управління у різних сферах життєдіяльності суспільства. Адміністративно-правові режими якраз і реалізуються більшою мірою через надання публічних, у тому числі адміністративних, послуг.

У *підрозділі 1.2. “Правова характеристика цивільного (громадянського) стану”* розглядається цивільний (громадянський) стан і робиться висновок щодо необхідності наукового визначення його поняття – тільки тоді буде існувати можливість надати характеристику юридичним фактам, з якими пов'язується виникнення правовідносин тієї чи іншої галузі права. Тлумачні словники під “станом” мають на увазі “обставини, умови, становище, в якому (яких) хто-небудь перебуває”. Бути у відповідному стані – це означає володіти можливістю, могли. Термін “стан” у законодавстві застосовується насамперед для вираження правового становища людини, громадянина. Правовий стан людини тісно пов'язаний з її правоздатністю і дієздатністю. Він формується не тільки за допомогою норм цивільного права, але перш за все до його складу входять конституційно-правові, адміністративно-правові норми, норми законів про працю та інших галузей права. Робиться висновок, що, визначаючи категорійно-понятійний апарат для законодавчої нормотворчості, необхідно розрізняти цивільну правоздатність і правоздатність загальну, на яких базуються відповідні категорії та поняття державної реєстрації актів правового стану. Цивільна правоздатність є лише частиною правоздатності громадянина й особи в цілому. Тому не варто замінювати поняття “громадянський стан” на поняття “цивільний стан”. Юридичні факти, які засвідчуються в результаті здійснення таких актів, є підставою

для виникнення загальної правоздатності та дієздатності, а також правових відносин, що регулюються різними галузями права (не тільки цивільного). Звідси – перейменування актів “громадянського стану” на акти “цивільного стану” не є правомірним і потребує законодавчого втручання з метою відновлення попереднього термінологічного застосування в правовому регулюванні відносин цього виду реєстрації.

У *підрозділі 1.3. “Предмет правового інституту державної реєстрації актів цивільного (громадянського) стану”* звертається увага на необхідність з’ясування предмета і методу регулювання правового інституту державної реєстрації актів цивільного (громадянського) стану та визначення його місця в системі українського права. Предмет регулювання завжди був пов’язаний із суспільними відносинами, на які впливають правові норми відповідної галузі права. Коло відносин, які регулюються цивільним правом, включає в себе майнові відносини, що являють собою права та обов’язки, які виникають із приводу майна, матеріальних благ, і особисті – немайнові відносини, пов’язані з майновими, а в деяких випадках і не пов’язані з ними. Сімейне право, як це впливає зі ст. 1 Сімейного кодексу України, своїм предметом має шлюбні відносини. Відносини державної реєстрації актів цивільного (громадянського) стану є організаційними відносинами і до предметів зазначених вище галузей права не належать.

Як відомо, галузі права відрізняються одна від одної також за методом регулювання. Правовий інститут реєстрації актів цивільного (громадянського) стану користується імперативним методом регулювання суспільних відносин. Це означає, що серед способів, які застосовуються в регулюванні відносин нормами цього правового інституту, переважають обов’язкові для виконання приписи. Водночас цивільне право як галузь права застосовує диспозитивний метод регулювання. Він переважає також і в регулюванні сімейно-правових відносин.

Державна реєстрація актів цивільного (громадянського) стану має свої особливості та являє собою організаційні відносини, у регулюванні яких використовується імперативний метод.

Названі вище ознаки є основними ознаками адміністративного права. Організаційні відносини щодо виконання державної реєстрації, сама реєстрація, визначення компетенції органів, що її здійснюють, є предметом регулювання інституту адміністративного права.

У *підрозділі 1.4. “Управлінські послуги органів державної реєстрації актів цивільного стану”* наголошується, що управлінська (адміністративна) послуга ОДРАЦС полягає в офіційному визнанні державою юридичного факту щодо особи шляхом державної його реєстрації та видачі відповідного документа заявникові. У процесі державної реєстрації актів цивільного (громадянського) стану, з одного боку, здійснюється занесення до реєстру відповідного запису про юридичний факт, з яким закон пов’язує виникнення правових відносин, з іншого –

видається відповідний цьому факту документ. Запис до реєстру вноситься в основному для обліку відповідних юридичних фактів, їх фіксації та, за необхідності, відтворення документів, що супроводжують цю процедуру. Таке внесення насамперед необхідне для держави і може розглядатись як державна функція інформаційного характеру. Для громадянина важливим є отримання відповідного реєстрації документа, саме він задовольняє його потребу, становить цінність, отриману в результаті реєстрації.

Здійснено класифікацію послуг, що надаються ОДРАЦС за такими критеріями: значення для життєдіяльності громадянина; джерела регулювання; ступінь необхідності їх для особи; характер правовідносин, суб'єкти отримання, документ, який видається в результаті отримання послуги. Всі послуги, які надаються ОДРАЦС, за їх значенням для життєдіяльності громадянина поділяються на основні й додаткові. Оформлення та видача документів у процесі державної реєстрації актів цивільного (громадянського) стану є основними послугами, які надаються в результаті реалізації основної місії ОДРАЦС. Всі інші послуги, що надаються цими органами, є додатковими. Додаткові послуги, які надаються громадянам та іншим особам у результаті діяльності ОДРАЦС, за джерелами регулювання поділяються на технічні та правові. Технічні регулюються технічними нормами, які використовуються в діяльності ОДРАЦС. Правові послуги, за деякими винятками, здійснюються із застосуванням норм адміністративного права, тобто вони є адміністративними послугами. За джерелами регулювання послуги, що надаються ОДРАЦС, поділяються на чотири групи: 1) послуги, які певною мірою регулюються Конституцією України; 2) послуги, що надаються відповідно до Закону України “Про державну реєстрацію актів цивільного стану”; 3) послуги, що надаються на основі нормативно-правових актів Кабінету Міністрів України; 4) послуги, що надаються на виконання норм актів Міністерства юстиції України. За ступенем необхідності для особи послуги поділяються на життєво необхідні й побічні. За характером правовідносин послуги, що надаються ОДРАЦС, класифікуються на такі, коли регулювання правовідносин їх надання здійснюється тільки нормами адміністративного права, та такі, коли регулювання відбувається за допомогою норм різних галузей права. За суб'єктами отримання послуги, що надаються ОДРАЦС, поділяються на: такі, що надаються громадянам України; такі, що надаються іноземцям та особам без громадянства; такі, що надаються юридичним особам. За видами документів, які видаються приватним особам, послуги, що надаються ОДРАЦС, можна поділити на групи, в результаті реалізації яких видаються: свідоцтво, довідка, витяг, висновок, інформація.

Розділ 2 “Суб'єкти адміністративно-правових відносин надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану” складається із трьох підрозділів, в якому розглядається правове становище громадян, органів виконавчої влади та службовців ОДРАЦС як суб'єктів державної реєстрації актів цивільного стану.

У підрозділі 2.1. *“Громадяни як суб’єкти відносин надання послуг державної реєстрації цивільного стану”* надається визначення суб’єктів реєстраційних відносин (відносин державної реєстрації актів цивільного стану), під якими розуміються носії прав і обов’язків, необхідних для участі у відносинах зазначеної сфери життєдіяльності, що закріплені за цими носіями нормами законодавства.

Надання управлінських послуг державної реєстрації актів цивільного стану здійснюється заради забезпечення прав громадян, серед яких слід назвати право на життя, здоров’я, житло, харчування, одяг, свободу пересування та вільний вибір місця проживання, соціальний захист, рівні права подружжя у шлюбі та сім’ї. Незважаючи на те, що реєстрація безпосередньо не регулює набуття цих прав, за допомогою актів інституту державної реєстрації додатково створюються умови для забезпечення перелічених прав громадян та інших фізичних осіб. Виходячи зі сказаного, слід підкреслити, що головним суб’єктом реєстраційних відносин є фізична особа, насамперед громадянин.

Адміністративно-правовий статус громадян у сфері реєстрації актів цивільного стану – це частина загального правового статусу, встановленого Конституцією України, Законом України від 1 липня 2010 р. № 2398-IV *“Про державну реєстрацію актів цивільного стану”* та іншими актами законодавства. В залежності від механізму реалізації права громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану поділяються на: абсолютні (безумовні) права – права, якими особи користуються на свій розсуд; відносні права – права, для реалізації яких потрібен акт державного органу (наприклад право на реєстрацію зміни прізвища, імені або по-батькові).

У залежності від підстав виникнення прав їх у цій сфері слід класифікувати на: загальні права громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, що поширюються на всі види реєстрації; спеціальні права – права громадян щодо окремого виду реєстрації. За змістом реєстрації можна виокремити такі групи прав: право на реєстрацію народження фізичної особи та її походження; право на реєстрацію шлюбу; право на реєстрацію розірвання шлюбу; право на реєстрацію зміни імені; право на реєстрацію смерті тощо.

У відносинах адміністративно-правового статусу громадянина доцільно виокремлювати також його обов’язки, у тому числі обов’язки, які виникають у відносинах державної реєстрації актів цивільного стану. Їх необхідно класифікувати за ступенем можливості реалізації. За цим критерієм адміністративно-правові обов’язки громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану поділяються на: абсолютні, які покладаються на кожного й не залежать від конкретних обставин; відносні, що виникають із правомірних дій, спрямованих на набуття прав і користування ними.

У підрозділі 2.2. *“Органи виконавчої влади як суб’єкти надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану”* зазначається, що,

незважаючи на визначення в Законі України “Про державну реєстрацію актів цивільного стану” деяких виконавчих органів місцевих рад як органів державної реєстрації актів цивільного стану, їх правове становище, закріплене Конституцією України та іншими актами законодавства, характеризує їх як органи місцевого самоврядування. Органами державної реєстрації актів цивільного стану є лише відділи державної реєстрації актів цивільного стану (далі – ВДРАЦС). Всі інші названі у ст. 4 зазначеного закону суб’єкти є органами, уповноваженими на виконання державної функції реєстрації актів цивільного стану.

Адміністративно-правовий статус ОДРАЦС регулюється нормами, які становлять правовий інститут державної реєстрації актів цивільного стану. Він складається із трьох блоків: цільового, що включає норми про мету, завдання, функції, принципи діяльності; організаційно-структурного, який містить у собі правові розпорядження, що регламентують організацію самого ОДРАЦС; компетенційного – як сукупності владних повноважень, кола відання і підвідомчості ОДРАЦС.

Права та обов’язки ВДРАЦС необхідно конкретніше викласти в регламентах із надання ним різних послуг громадянам та іншим приватним особам. У цих правових актах необхідно було б визначити право ВДРАЦС вимагати від громадянина подання для державної реєстрації актів цивільного стану відповідних документів. Причому доцільно встановити конкретний перелік документів, які громадянин повинен подати для отримання відповідної послуги. Крім того, можна було б установити право ВДРАЦС вимагати отримання свідоцтва про народження для дитини від батьків або осіб, які звернулися за такою реєстрацією, тощо.

Стосовно виконавчих органів сільських, селищних і міських рад, які уповноважені на виконання державної реєстрації актів цивільного стану, також необхідно конкретніше визначити права ВДРАЦС у взаємовідносинах з ними. Доцільно записати, що ВДРАЦС має право здійснювати нагляд за виконанням функцій реєстрації актів цивільного стану названими органами, закріпити, що ВДРАЦС у встановлених законом випадках має право перевіряти діяльність цих органів та передбачити ці випадки. Такими можуть бути скарги громадян на неправомірні дії працівників, що за своїми функціональними обов’язками повинні здійснювати реєстрацію актів цивільного стану, планові – не частіше одного разу на рік – перевірки тощо. Слід передбачити право ВДРАЦС вимагати своєчасного подання звітності виконавчими органами виконкомів сільських, селищних, міських рад про роботу з виконання делегованого повноваження на здійснення функції державної реєстрації актів цивільного стану.

Носіями прав та обов’язків щодо державної реєстрації актів цивільного стану є консульські установи. Їх обов’язки у цій сфері врегульовано у спеціальній інструкції. Консульський статут України лише покладає на консульські установи обов’язок здійснювати державну реєстрацію актів цивільного стану. Тому, у цьому правовому акті мають бути чітко

визначені права та обов'язки дипломатичних та адміністративно-технічних працівників щодо реалізації цього виду реєстрації.

У підрозділі 2.3. *“Службовці органів державної реєстрації актів цивільного стану (ОДРАЦС) та органів місцевого самоврядування”* відзначається, що суб'єктами правовідносин державної реєстрації актів цивільного стану насамперед є державні службовці, які проходять службу та займають відповідні посади у ВДРАЦС. Посада в ОДРАЦС є найпростішим елементом, клітинкою управлінської структури, комплексним правовим утворенням, що складається в основному з норм адміністративного права. За допомогою посад забезпечуються персоналізація управлінських функцій і прав та обов'язків, чіткий поділ праці у ВДРАЦС, індивідуалізація відповідальності службовців. Приділяється увага комплектуванню ОДРАЦС, прийняттю на службу до цих органів. Пропонується внести доповнення до п. 3.3 Положення про кваліфікаційну комісію органів реєстрації актів цивільного стану, зазначивши там, що складати іспити мають право не тільки ті особи, які пройшли стажування в ОДРАЦС, але й інші кандидати на зайняття посади державного службовця в ОДРАЦС.

Здійснено класифікацію обов'язків і прав державного службовця ОДРАЦС. Їх поділено в залежності від сфери поширення на загальні та індивідуальні. Загальні обов'язки і права – це ті з них, що поширюються на всіх державних службовців державного апарату, і на службовців ОДРАЦС у тому числі. Індивідуальні обов'язки та права пов'язані з виконанням конкретних завдань державного службовця ОДРАЦС. Обов'язки керівника класифікуються залежно від сфери їх спрямування на обов'язки щодо ведення ВДРАЦС роботи стосовно державної реєстрації актів цивільного стану та обов'язки, пов'язані із загальним керівництвом відділом.

Констатується, що в законодавстві не повною мірою визначено роль спеціаліста в роботі ВДРАЦС. Державна реєстрація актів цивільного стану в основному покладається на керівника ВДРАЦС. Що стосується спеціалістів, то вони мають виконувати функції із забезпечення цієї роботи. Практика ВДРАЦС свідчить, що фактично державну реєстрацію актів цивільного стану виконують спеціалісти ВДРАЦС. Пропонується розширити й підвищити повноваження спеціалістів ВДРАЦС, надавши їм право реєстрації актів цивільного стану у повному обсязі.

Суб'єктами відносин державної реєстрації актів цивільного стану є працівники консульських установ та виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Їх спеціальний правовий статус має бути визначено більш чітко, особливо це стосується органів місцевого самоврядування. У законодавчому порядку необхідно визначити, які обов'язки та права покладаються на службовців органів місцевого самоврядування і хто з них конкретно повинен їх виконувати.

Розділ 3 “Проведення у справах про надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану”

складається з трьох підрозділів, в якому розглянуто поняття адміністративного провадження у справах про надання управлінських послуг у сфері державної реєстрації, його процедури та окремі стадії, у тому числі оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану.

У підрозділі 3.1. *“Поняття адміністративного провадження у справах про надання управлінських послуг у сфері державної реєстрації актів цивільного стану та його принципи”* аналізуються підходи щодо визначення адміністративного процесу та процедурного провадження. На основі цього аналізу сформульовано визначення адміністративно-процедурного провадження як системи послідовно здійснюваних органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування (їх посадовими особами) процедурних дій і прийняття процедурних рішень із розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням. Констатується, що нині загальні правила провадження за зверненнями громадян та інших приватних осіб до органів влади регулюються Законом України від 2 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР “Про звернення громадян”. Однак сам цей закон передбачає дещо аморфний предмет регулювання і, до певної міри, не може адекватно визначати основоположні чинники провадження за зверненнями громадян. Закон регулює питання практичної реалізації громадянами України права вносити до органів державної влади, об’єднань громадян відповідно до їх статуту пропозиції щодо поліпшення їх діяльності, викривати недоліки в роботі, оскаржувати дії посадових осіб, державних і громадських органів, підприємств установ і організацій. Однак недоцільно в одному й тому ж законі передбачати можливість участі громадян в управлінні державою й регулювати порядок звернення для забезпечення власного інтересу. Крім того, одними й тими ж нормами права неможливо врегулювати порядок звернення до державних органів влади та до об’єднань громадян або до підприємств, установ та організацій, адже ці відносини регулюються нормами різних галузей права, крім того, не може й не повинно бути однакових форм звернень як до органів влади чи місцевого самоврядування, так і до неурядових суб’єктів правових відносин.

На основі аналізу нормативних актів та юридичної літератури надається визначення провадження у справах про державну реєстрацію актів цивільного стану як системи обов’язкових послідовно здійснюваних ОДРАЦС або виконавчим органом місцевого самоврядування (його посадовою особою) чи консульськими установами процедурних дій і прийняття процедурних рішень із розгляду та вирішення питань щодо надання громадянам послуг державної реєстрації актів цивільного стану, що завершується внесенням до відповідної книги реєстрації актового запису вказаних у законодавстві відомостей та видачею відповідного документа (свідоцтва про народження, свідоцтва про шлюб, свідоцтва про розірвання шлюбу тощо).

Аналізуються принципи провадження у справах про державну реєстрацію актів цивільного стану: верховенства права; законності; позапартійності; захисту прав і законних інтересів громадян та держави; поєднання гласності та конфіденційності інформації; належного документального оформлення проведеної державної реєстрації. Висловлюються пропозиції щодо переформулювання окремих принципів і законодавчого встановлення принципу позапартійності діяльності ОДРАЦС.

У підрозділі 3.2. *“Процедури провадження у справах надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану”* зазначається, що провадження у справах про державну реєстрацію актів цивільного стану здійснюється на основі відповідних стадій, серед яких: порушення справи про державну реєстрацію актів цивільного стану; розгляд і вирішення справи про державну реєстрацію актів цивільного стану; виконання рішення за справою та оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану.

Надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану потребує розроблення та затвердження відповідних адміністративних регламентів для здійснення зазначеної процедурної діяльності. Адміністративний регламент дасть можливість громадянам стежити за ходом надання послуги державної реєстрації актів цивільного стану, зміцнювати порядок, послідовність процедур щодо задоволення прав людини.

Надаються рекомендації щодо змісту регламенту, який має складатися, принаймні з чотирьох розділів. Це загальні положення, вимоги до порядку надання державної послуги, адміністративні процедури надання послуги, адміністративні процедури оскарження послуги. Причому регламент розробляється та затверджується щодо кожної передбаченої в Законі України *“Про державну реєстрацію актів цивільного стану”* послуги. Пропонується зміст регламенту з надання послуги державної реєстрації народження фізичної особи та її походження.

У роботі використано досвід США і Великої Британії із запровадження якісного управління в державних органах, а також Головного управління державної служби України. За ініціативи цього управління, яку підтримав Кабінет Міністрів України, запроваджується система якісного управління. Провадження у справах про державну реєстрацію актів цивільного стану має також здійснюватися на засадах впровадження цієї системи та вже зараз потребує розроблення і прийняття Міністром України настанови з якості відповідно до національного стандарту України ДСТУ ISO 9000-2001, в якій було б визначено критерії якості надання послуг громадянам у цій сфері та вимоги до надання адміністративних послуг реєстрації.

У підрозділі 3.3. *“Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів державної реєстрації актів цивільного стану”* звертається увага на необхідність виділення альтернативної стадії провадження у справах про

надання управлінських послуг державної реєстрації актів цивільного стану та виділення в адміністративному регламенті з надання такого виду послуги відповідного розділу. У цьому розділі передусім має бути конкретизовано порядок усного звернення громадян до відповідних ОДРАЦС, а також порядок звернення і розгляду та вирішення письмової скарги, процедурні дії під час особистого прийому та розгляду письмової скарги.

В адміністративному регламенті повинна бути передбачена форма скарги з такими реквізитами: способи подання скарги; найменування ОДРАЦС, до якого звертається скаржник; прізвище, ім'я та по-батькові особи, її місце проживання, номер телефону або іншого засобу зв'язку; зміст заперечення щодо прийнятого рішення, дії або бездіяльності ОДРАЦС чи іншого органу, уповноваженого на здійснення реєстраційних процедур; виклад можливих доказів права скаржника, інша інформація, яка могла б допомогти у вирішенні справи за скаргою; підпис скаржника та дата подання скарги.

Звертається увага на необхідність вирішення проблеми реєстрації анонімною скарги. Аналіз практики звернень громадян у вигляді скарги зумовлює необхідність передбачити в законі положення, згідно з якими анонімні скарги не повинні розглядатися, але вони мають реєструватися в установленому порядку та подаватися керівникові ОДРАЦС з метою офіційного їх визначення як анонімних чи таких, що не належать до них і можуть бути розглянуті.

Аналіз ст. 17 Закону України "Про звернення громадян" показав, що положення, викладені в ній, є застарілими і не відповідають вимогам Конституції України, оскільки недостатньою мірою захищають права і свободи громадянина.

Доводиться, що в адміністративному регламенті необхідно зазначити передбачені в законах права особи, що звернулася до ОДРАЦС, обов'язки посадової особи ОДРАЦС, яка розглядає справу і вирішує її, а також процедурні дії, що в сукупності входять до порядку провадження.

ВИСНОВКИ

У дослідженні наведено теоретичне узагальнення та нове вирішення наукового завдання щодо поняття та особливостей адміністративно-процедурного провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану. Здійснене наукове дослідження дало можливість сформулювати такі пропозиції, рекомендації та загальні висновки:

1. Управлінською (адміністративною) послугою визнається система організаційних дій, які здійснюються органами виконавчої влади або органами місцевого самоврядування (у деяких випадках із застосуванням заходів примусу), урегульованих адміністративним правом, спрямованих на створення умов для задоволення прав, свобод і законних інтересів людини

та громадянина або юридичної особи приватного права за їх заявою або за ініціативи органу публічної адміністрації (державного органу або органу місцевого самоврядування).

2. Цивільна правоздатність і правоздатність загальна, на яких базуються відповідні категорії та поняття державної реєстрації актів правового стану, розрізняються між собою. Цивільна правоздатність є лише частиною правоздатності громадянина й особи в цілому. Тому не варто замінювати поняття “громадянський стан” на поняття “цивільний стан”. Юридичні факти, які засвідчуються в результаті здійснення таких актів, є підставою для виникнення загальної правоздатності та дієздатності, а також правових відносин, що регулюються різними галузями права (не тільки цивільного).

3. Організаційні відносини щодо виконання державної реєстрації, сама реєстрація, визначення компетенції органів, що її здійснюють, є предметом регулювання інституту адміністративного права.

4. Управлінська (адміністративна) послуга ОДРАЦС полягає в офіційному визнанні державою юридичного факту щодо особи шляхом державної його реєстрації та видачі відповідного документа заявникові. Послуги, що надаються ОДРАЦС, класифікуються за такими критеріями: значення для життєдіяльності громадянина; джерела регулювання; ступінь необхідності їх для особи; характер правовідносин, суб’єкти отримання, документ, який видається в результаті отримання послуги.

5. Суб’єктами реєстраційних відносин є громадяни України, іноземці, особи без громадянства, а також ОДРАЦС, їх державні службовці та органи, уповноважені на здійснення державної реєстрації актів цивільного стану, що відповідно до чинного законодавства є учасниками управлінських відносин, урегульованих нормами правового інституту реєстрації актів цивільного стану.

6. Залежно від механізму реалізації права громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану поділяються на:

абсолютні (безумовні) права – права, якими особи користуються на свій розсуд, а суб’єкти влади зобов’язані створювати умови й не заважати їх реалізації, захищати їх (право на звернення до ОДРАЦС, право бути прийнятим керівником ОДРАЦС тощо);

відносні права – права, для реалізації яких потрібен акт державного органу (право на реєстрацію зміни прізвища, імені або по-батькові).

Залежно від підстав їх виникнення права у цій сфері слід класифікувати на:

загальні права громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану, що поширюються на всі види реєстрації;

спеціальні права – права громадян щодо окремого виду реєстрації.

За ступенем можливості реалізації адміністративно-правові обов’язки громадян у сфері державної реєстрації актів цивільного стану поділяються на:

абсолютні, які покладаються на кожного і не залежать від конкретних обставин; відносні, що виникають із правомірних дій, спрямованих на набуття прав і користування ними.

7. Органами державної реєстрації актів цивільного стану є лише відповідний департамент Мінюсту України та відділи реєстрації актів цивільного стану всіх рівнів. Інші органи, названі у ст. 4 Закону України “Про державну реєстрацію актів цивільного стану”, є органами, уповноваженими на виконання державної функції реєстрації актів цивільного стану.

8. Спеціальний правовий статус ОДРАЦС регулюється нормами, які становлять правовий інститут державної реєстрації актів цивільного стану. Він складається із трьох блоків: цільового, організаційно-структурного та компетенційного.

9. Права та обов’язки ВДРАЦС необхідно конкретніше викласти в регламентах із надання ним різних послуг громадянам та іншим приватним особам. У цих правових актах необхідно було б визначити право ВДРАЦС вимагати від громадянина подання для державної реєстрації актів цивільного стану відповідних документів. Стосовно виконавчих органів сільських, селищних і міських рад, які уповноважені на виконання державної реєстрації актів цивільного стану, також необхідно конкретніше визначити права у взаємовідносинах із цими органами, закріпивши їх у Положенні про ВДРАЦС.

10. Структуру Положення про Міністерство юстиції України необхідно будувати так, щоби функції реалізації завдань викладалися не списком, щоб кожне завдання супроводжувалося функціями реалізації, які має виконувати міністерство з метою забезпечення виконання цього завдання.

11. Консульський статут України лише покладає на консульські установи обов’язок здійснювати державну реєстрацію актів цивільного стану. Зроблено висновок, що у цьому правовому акті мають бути чітко визначені права та обов’язки дипломатичних та адміністративно-технічних працівників щодо реалізації цього виду реєстрації.

12. Суб’єктами правовідносин державної реєстрації актів цивільного стану є державні службовці, які проходять службу і займають відповідні посади у ВДРАЦС. Посада в ОДРАЦС є комплексним правовим утворенням, що складається в основному з норм адміністративного права. За допомогою посад забезпечуються персоналізація управлінських функцій, прав та обов’язків, чіткий поділ праці у ВДРАЦС, індивідуалізація відповідальності службовців. Практика ВДРАЦС свідчить, що фактично державну реєстрацію актів цивільного стану виконують спеціалісти ВДРАЦС. Необхідно розширити й підвищити повноваження спеціалістів ВДРАЦС, надавши їм право реєстрації актів цивільного стану у повному обсязі.

13. Суб’єктами відносин державної реєстрації актів цивільного стану є працівники консульських установ та виконавчих органів сільських,

селищних, міських рад, однак їх спеціальний правовий статус має бути більш чітко визначено в законодавстві.

14. Недоцільно в одному й тому ж законі – Законі України “Про звернення громадян” – передбачати можливість участі громадян в управлінні державою і регулювати порядок звернення для забезпечення власного інтересу. Крім того, одними й тими ж нормами права неможливо врегулювати порядок звернення до державних органів влади та до об’єднань громадян або до підприємств, установ та організацій. По-перше, ці відносини регулюються нормами різних галузей права, по-друге, не може і не повинно бути однакових форм звернень як до органів влади чи місцевого самоврядування, так і до неурядових суб’єктів правових відносин.

15. Адміністративно-процедурне провадження – це система послідовно здійснюваних органом виконавчої влади або органом місцевого самоврядування (їх посадовими особами) процедурних дій і прийняття процедурних рішень із розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням. Звідси, провадження у справах про державну реєстрацію актів цивільного стану – це система обов’язкових послідовно здійснюваних ОДРАЦС або виконавчим органом місцевого самоврядування (його посадовою особою) чи консульськими установами процедурних дій і прийняття процедурних рішень із розгляду та вирішення питань щодо надання громадянам послуг державної реєстрації актів цивільного стану, що завершується внесенням у відповідну книгу реєстрації актового запису зазначених у законодавстві відомостей та видачею відповідного свідоцтва.

16. У практиці діяльності ОДРАЦС керуються принципом поєднання гласності та конфіденційності інформації, тому пропонується принцип додержання таємниці державної реєстрації актів цивільного стану, що передбачений у Законі України “Про державну реєстрацію актів цивільного стану”, замінити на принцип поєднання гласності та конфіденційності та додати до перелічених у законі принципів принцип позапартійності.

17. Державна реєстрація актів цивільного стану потребує розроблення і прийняття Міністром України настанови з якості відповідно до національного стандарту України ДСТУ ISO 9000–2001, в якій було би визначено критерії якості надання послуг громадянам у цій сфері та вимоги до надання адміністративних послуг реєстрації.

18. Актуальним є розроблення та затвердження адміністративних регламентів із надання послуг державної реєстрації актів цивільного стану, адже кожен орган державної реєстрації актів цивільного стану має свої специфічні лише для нього місцеві територіальні особливості. Адміністративний регламент дасть можливість громадянам простежити за ходом надання послуги державної реєстрації актів цивільного стану, зміцнити порядок, послідовність процедур щодо задоволення права людини. Особливості конкретного ОДРАЦС, а також стадійність провадження у

справах про надання управлінських послуг державної реєстрації актів цивільного стану зумовлюють введення до адміністративного регламенту з надання такого виду послуги розділу “Оскарження рішень, дій або бездіяльності ОДРАЦС”. У цьому розділі перш за все має бути передбачено порядок усного звернення громадян до відповідних ОДРАЦС, а також порядок звернення і розгляду та вирішення письмової скарги, процедурні дії під час особистого прийому та розгляду письмової скарги.

19. Необхідно вирішити проблему реєстрації анонімної скарги. У законі доцільно передбачити, що анонімні скарги не розглядаються, але вони реєструються в установленому порядку та подаються керівникові ОДРАЦС з метою офіційного їх визначення як анонімних чи таких, що не належать до них і можуть бути розглянуті.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Черненко Л. Удосконалення законодавства щодо проходження державної служби в органах реєстрації актів цивільного стану / Л. Черненко // Юридична Україна. – 2008. – № 2 (62). – С. 28–32.

2. Черненко Л. Адміністративні послуги з реєстрації актів цивільного стану / Л. Черненко // Юридична Україна. – 2008. – № 4 (64). – С. 51–53.

3. Черненко Л. М. Публічні послуги, що надаються міліцією, їх класифікація та проблема якості / Л. М. Черненко, І.П. Голосніченко // Наука і правоохорона. – 2008. – № 1. – С. 124–130.

4. Черненко Л. Процедури надання послуг у сфері реєстрації актів громадянського (цивільного) стану / Л. Черненко // Юридична Україна. – 2009. – № 4 (64). – С. 51–52.

5. Черненко Л. Предмет правового інституту реєстрації актів громадянського (цивільного) стану / Л. Черненко // Право України. – 2010. – № 4. – С. 321–327.

6. Черненко Л. М. Поняття та значення державних управлінських послуг, що надаються органами реєстрації актів громадянського стану / Л. М. Черненко // Кримський юридичний вісник : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. [“Адміністративна реформа та проблеми вдосконалення діяльності правоохоронних органів”], (Сімферополь, Ялта, 11-12 грудня 2008 р.). – Вип. 2. – С. 302–305.

7. Черненко Л. М. Процедури надання послуг у сфері реєстрації актів громадянського (цивільного) стану / Л. М. Черненко // Забезпечення прав і свобод людини та громадянина в контексті конституційної реформи : тези Всеукр. наук.-практ. конф. (Київ, 2008 р.) – К. : КНУКІМ, 2008. – С. 158 – 161.

АНОТАЦІЯ

Черненко Л. М. Адміністративно-процедурне провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану. – 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, 2010.

Дисертацію присвячено комплексному науково-теоретичному дослідженню адміністративно-процедурного провадження з надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану (ОДРАЦС). Обґрунтовано поняття і зміст управлінських послуг державної реєстрації актів цивільного (громадянського) стану, доведено, що система норм, які регулюють реєстрацію актів цивільного стану, являє собою окремий інститут адміністративного права, охарактеризовано суб'єкти адміністративно-правових відносин, що регулюються зазначеним правовим інститутом. Сформульовано поняття адміністративного провадження у справах про надання управлінських послуг органами державної реєстрації актів цивільного стану, показано процедури провадження у справах із надання цих послуг, запропоновано здійснювати цей вид адміністративної діяльності на основі запровадження системи якісного управління та регламентів із надання кожної окремої послуги, де чітко визначити процедури задоволення прав громадян та інших осіб, а також оскарження ними рішень, дій та бездіяльності ОДРАЦС.

Ключові слова: адміністративно-процедурне провадження, державна реєстрація актів цивільного стану, управлінська (адміністративна) послуга, процедурне рішення, актовий запис.

АННОТАЦИЯ

Черненко Л. Н. Административно-процедурное производство по предоставлению управленческих услуг органами государственной регистрации актов гражданского состояния. – Рукопись.

Диссертация на соискание научной степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Национальный университет «Одесская юридическая академия», Одесса, 2010.

Диссертация посвящена комплексному научно-теоретическому исследованию административно-процедурного производства по предоставлению управленческих услуг органами государственной регистрации актов гражданского состояния (ОГРАГС). Обоснованы понятие и содержание управленческих услуг государственной регистрации актов гражданского состояния; доказано, что система норм, которые регулируют

регистрацию актов гражданского состояния, представляет собой отдельный институт административного права; дана характеристика субъектов административно-правовых отношений, которые регулируются указанным правовым институтом. Сформулировано понятие административного производства по делам о предоставлении управленческих услуг органами государственной регистрации актов гражданского состояния как системы обязательных, последовательно осуществляемых ОГРАГС или исполнительным органом местного самоуправления (его должностными лицами), либо консульскими учреждениями процедурных действий и принятия процедурных решений по рассмотрению и разрешению вопросов предоставления гражданам услуг государственной регистрации актов гражданского состояния, которые завершаются внесением в соответствующую книгу регистрации актовой записи указанных в законодательстве сведений и выдачей соответствующего документа (свидетельства о рождении, свидетельства о браке, свидетельства о разводе и т.п.). Приводятся процедуры производства по делам о предоставлении этих услуг, предложено осуществлять этот вид административной деятельности на основе внедрения системы качественного управления и регламентов по предоставлению каждой отдельной услуги, где четко определить процедуры обеспечения прав граждан и других лиц и обжалования ими решений, действий и бездействия ОГРАГС.

Предложено усовершенствовать законодательство об обращении граждан и других лиц в органы исполнительной власти и в ОГРАГС. Доказано, что в одном и том же законе неправомерно предусматривать порядок участия граждан в управлении государством и одновременно регулировать порядок обращения их в соответствующие органы для обеспечения собственного интереса, регулировать обращения в госорганы и органы местного самоуправления и одновременно в объединения граждан, предприятия и учреждения. Необходим отдельный нормативно-правовой акт, которым следует урегулировать отношения обращения граждан только к государственным органам и органам местного самоуправления.

Ключевые слова: административно-процедурное производство, государственная регистрация актов гражданского состояния, управленческая (административная) услуга, процедурное решение, актовая запись,

SUMMARY

Chernenko L. M. The administrative and procedural enforcement of rendering administrative services by state civil registration. – Manuscript.

The dissertation for an awarding candidate degree in jurisprudence by speciality 12.00.07 – administrative law and process, financial law, information law. – Odesa National University “Odesa juridical academy”.

The dissertation is dedicated to the complex scientific and theoretical investigation of administrative and procedural enforcement of rendering

administrative services by state civil registration (SCR). The concept and the content of administrative services by state civil registration are proved. It is proved that the system of norms that regulates the administrative services by state civil registration is the separate institute of administrative law. The subjects of administrative and legal relationships that are regulated by mentioned law institute are characterised. The concept of administrative enforcement in the cases of the administrative services rendering by state civil registration is formed. The process of enforcement in the cases of these services is demonstrated. It is proposed to operate this kind of administrative activity on the basis of enforcement of the system of high-quality management and regulations of rendering separate services where the process of citizens' rights satisfaction and the appeal of the decisions, acts and inactivity of SCR is defined.

Key words: the administrative and procedural enforcement, the state civil registration, the administrative service, the procedural decision, the registration.