

Міністерство освіти і науки України
Національний університет кораблебудування імені адмірала Макарова
ФАКУЛЬТЕТ МОРСЬКОГО ПРАВА

УДК 342

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**«АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ В УКРАЇНІ: АДМІНІСТРАТИВНО-
ПРАВОВИЙ АСПЕКТ»**

Виконав: студентка 6 курсу, групи 6511м
галузь знань 08 Право
(шифр і назва галузі знань)

спеціальність 081 Право
(шифр і назва спеціальності)

Батаріна Анастасія Володимирівна
(прізвище та ініціали)

Керівник: к.ю.н., доцент Достдар Р. М.
(прізвище та ініціали)

Рецензент: д.ю.н., професор Дубинський О. Ю.
(прізвище та ініціали)

Миколаїв – 2020р.

ЗМІСТ

ВСТУП	3
Розділ 1. Адміністративні послуги: загальна характеристика	7
1.1 Становлення сфери адміністративних послуг в Україні	7
1.2. Поняття та зміст дефініції «адміністративна послуга»	17
1.3 Нормативно-правове регулювання адміністративних послуг в Україні ...	24
Розділ 2. Сфера та порядок надання адміністративних послуг	35
2.1. Види адміністративних послуг в Україні	35
2.2 Порядок надання адміністративних послуг	47
2.3 Повноваження суб'єктів надання адміністративних послуг	57
Розділ 3. Міжнародний досвід надання адміністративних послуг та шляхи удосконалення національного законодавства в даній сфері	70
3.1 Міжнародний досвід надання адміністративних послуг	70
3.2 Шляхи удосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні	77
ВИСНОВКИ	855
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	89

ВСТУП

Актуальність теми. Після здобуття незалежності, Україна взяла напромак на оновлення законодавчого базису в усіх галузях права, впорядковуючи всі сфери життєдіяльності суспільства. Глобалізаційні процеси, які спричинили стрімкі зміни у захисті законних прав, свобод та інтересів громадянина, вплинули на формування механізму системи адміністративних послуг. З початком адміністративної реформи в нашій державі, все більшого значення набувають питання щодо покращення якості надання адміністративних послуг, які надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування. В свою чергу, система надання адміністративних послуг пройшла доволі довгий та динамічний шлях та й надалі продовжує формуватися. Тому, задля правильного розуміння поняття «адміністративна послуга» слід розглянути теоретичний та практичний аспекти розвитку сфери надання адміністративних послуг в Україні.

Незважаючи на безліч ґрунтовних досліджень з даної тематики, питання щодо визначення поняття адміністративної послуги та питання щодо процедури надання адміністративних послуг й понині залишається доволі дискусійним, а тому потребує більш глибокого аналізу, вивчення певних особливостей та удосконалення не тільки теоретичного базису, а й закріплення даних досліджень на законодавчому рівні.

Метою дослідження є аналізи розуміння адміністративних послуг в адміністративно-правовій літературі та національному законодавстві та виробленні пропозицій щодо вдосконалення останнього.

Відповідно до поставленої мети, були визначені наступні **завдання дослідження:**

- дослідити історичні аспекти встановлення та розвитку сфери адміністративних послуг в Україні;
- встановити загально-правове розуміння адміністративних послуг в адміністративно-правовій літературі та виокремити загальні та спеціальні ознаки адміністративної послуги;

- проаналізувати нормативно-правові основи адміністративних послуг;
- визначити критерії класифікації адміністративних послуг;
- розкрити порядок надання адміністративних послуг;
- виокремити проблемні питання, пов'язані з наданням адміністративних послуг;
- проаналізувати міжнародний досвід надання адміністративних послуг;
- проаналізувати українське законодавство у сфері надання адміністративних послуг та виробити шляхи удосконалення їх правового регулювання.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають в процесі надання адміністративних послуг.

Предметом дослідження виступають адміністративні норми національного та міжнародного законодавства щодо порядку надання адміністративних послуг в Україні і його удосконалення на законодавчому рівні.

Ступінь наукової розробленості. Проблематика дослідження адміністративних послуг, їх нормативно-правове регулювання та шляхи удосконалення аналізували та вивчали в своїх працях такі вчені як: Светлов О.Я., Глушков В., Щупик Ю., Євтихієв І.І., Андрушко П.П., Старилів Ю.Н., Тарасова Е.В., Лазарев Б.М., Кругликов Л.Л., Таганцев Н.С., Коржанський М.Й., Кармазіна Ю.А., Стрельцова Е.Л., Гончаренко В.Г., Мельник М.І., Лукомський В.С., Галахова А.В., Гук О.М., Крупко Д.І., Соловійов В.І., Н.О.Гуторова, В.І.Дінека, О.О.Дудоров, А.А.Жижиленко, К.Л.Засов, Б.В.Здравомислов, Ю.В.Золотухін, М.О.Іллічов, О.Х.Качмазов, А.К.Квіцінія, В.Ф.Кириченко, Н.М.Ковальова, Мельник М.І., Хавронюк М.І., Галахова А.В. та інші. Однак їх підходи до розуміння адміністративних послуг дуже різні.

Нормативно-правовою базою дослідження є чинне законодавство

України та міжнародно-правові акти, ратифіковані Україною.

Методи дослідження. Методологічною основою магістерської роботи стали як загальнонаукові, так і спеціальні наукові методи, застосування яких зумовлене комплексним характером об'єкта і предмета дослідження і потребою використання теоретичних знань у відповідних галузях знань: історичних, юридичних, соціологічних науках тощо. Зокрема були використані наступні методи: формально-логічний, герменевтичний, догматичний, історико-правовий, порівняльно-правовий та інші. Так, наприклад, за допомогою формально-логічного методу здійснювалися обробка та використання емпіричного матеріалу, що дозволило з'ясувати юридичну природу адміністративних послуг (підрозділ 1.2). Герменевтичний метод дав змогу з'ясувати зміст законодавчих текстів та окремих понять (підрозділ 1.3, розділ 2). Догматичний метод застосовано при проведенні аналізу норм чинного законодавства, що дозволило сформулювати пропозиції щодо його вдосконалення (розділ 3). Застосування історико-правового методу дозволило вивчити процес становлення сфери адміністративних послуг в Україні (підрозділ 1.1). У процесі дослідження на підставі взаємодоповнення використовувалися також інші загальнонаукові та спеціальні методи наукового пізнання.

Застосування загальнонаукового методу обумовлено дослідженням змісту поняття адміністративних послуг в законодавстві України та в якості характеристики їх видів (підрозділи 1.2, 2.1).

Метод системного аналізу також був використаний при вивченні міжнародного досвіду надання адміністративних послуг та шляхів удосконалення національного законодавства в даній сфері (розділ 3).

Апробація роботи. Окремі результати дослідження були апробовані на XII Міжнародній науково-практичній конференції «Становлення та розвиток правової держави: проблеми теорії та практики» (м. Миколаїв, 2020).

Наукова новизна роботи полягає у дослідженні правової природи розуміння адміністративної послуги в адміністративно-правовій літературі, з

метою надання шляхів удосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні.

Практична значущість роботи полягає у застосуванні дослідження чи окремих його результатів для визначення поняття адміністративної послуги, подолання прогалин чинного законодавства в сфері надання адміністративних послуг в Україні з врахуванням практичного досвіду зарубіжних країн.

Структура роботи. Робота складається зі вступу, трьох розділів, які об'єднують 8 підрозділів, висновків та списку використаних джерел на 14 сторінках, які містять 126 найменувань. Загальний обсяг роботи – 102 сторінки.

РОЗДІЛ 1. Адміністративні послуги: загальна характеристика

1.1 Становлення сфери адміністративних послуг в Україні

Глобалізаційні процеси, які спричинили стрімкі зміни у захисті законних прав, свобод та інтересів громадянина, вплинули на формування механізму системи адміністративних послуг. Так, з початком адміністративної реформи набувають все більшого значення питання щодо покращення якості надання адміністративних послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування.

Варто також зазначити, що система надання адміністративних послуг пройшла доволі довгий та динамічний шлях та продовжує формуватися й понині. Тому, задля правильного розуміння поняття «адміністративна послуга» слід розглянути теоретичний та практичний аспекти розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні.

Окремої уваги заслуговує питання удосконалення якості надання громадянам адміністративних послуг, оскільки цей аспект є доволі проблемним. Це зумовлюється недостатнім рівнем підготовки працівників державної служби. Проте, створення належних умов для безперервного професійного навчання державних службовців та посадових осіб органів місцевого самоврядування, підвищення кваліфікації та впровадження практичних та наукових розробок надання адміністративних послуг є дієвим шляхом для вирішення даної проблеми.

Законодавство України постійно зазнає змін, а тому відповідні теоретичні дослідження досить швидко втрачають свою актуальність. Так і щодо поняття «адміністративна послуга» виникають дискусії в науці адміністративного права. Зокрема, такі провідні вчені-адміністративісти, як В. Б. Авер'янов, К. К. Афанасьєв, І. П. Голосніченко, В. М. Кампо, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. С. Куйбіда,

М. М. Тищенко, О. В. Кузьменко, Н. Р. Нижник, Ю. П. Битяк присвятили чимало наукових напрацювань даній тематиці.

Як влучно зазначає В. Б. Авер'янов, правове регулювання, з одного боку, є результатом цілеспрямованого впливу держави на розвиток суспільних відносин, а з другого – фактором їх стабільності, засобом досягнення суспільно значущих інтересів у процесі забезпечення зворотного зв'язку між результатами регулювання і діяльністю держави [1, с.125].

З цього випливає, що зміст і спрямованість діяльності держави базується на дотриманні прав і свобод людини і існуванні дієвої системи гарантій дотримання цих прав і свобод. Так, у ст. 3 Конституції України закріплено, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека проголошуються найвищою соціальною цінністю [28, ст. 3].

Вперше на законодавчому рівні питання надання та регламентації адміністративних послуг закріпив Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Відповідно до цієї Концепції, однією з вихідних засад реформування центральних органів виконавчої влади була переорієнтація їх діяльності з суто адміністративно-розпорядчих функцій на надання державних управлінських послуг громадянам та юридичним особам, а також забезпечення дії принципу верховенства права [78].

Зміст поняття «управлінські послуги» у даному розумінні є не дуже доречним, оскільки під ним розуміється обслуговування управлінського процесу у приватному секторі виробництва. Якщо ж розглядати широке розуміння поняття управлінських послуг, то воно майже не відрізняється від поняття «державні послуги», яке включає в себе також послуги, за надання яких органи державної влади та місцевого самоврядування несуть опосередковану відповідальність, хоча безпосередньо їх не надають (зокрема, медична допомога) [26, с.103].

Задля надання практичної основи Концепції адміністративної реформи в Україні приймається низка нормативних і програмно-організаційних

документів. У 2001 році Президент України схвалив заходи щодо реалізації основних напрямків конкурентної політики на 2002-2004 роки, які спрямовувалися на оптимізацію обсягів господарської діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування [90]. У 2004 році Кабінет Міністрів України затвердив Програму розвитку державної служби на 2005-2010 роки, яка бере свій орієнтир на стратегічне планування діяльності державних органів на надання державних послуг [75].

Формування системи надання адміністративних послуг у сучасному розумінні в Україні розпочалось 6 вересня 2005 року Верховною Радою України було ухвалено Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», який поклав початок утворенню єдиних дозвільних центрів (ЄДЦ), що діють за принципом організаційної єдності в одному приміщенні [56]. Єдині дозвільні центри спеціалізувалися лише на отриманні адміністративних послуг суб'єктами господарювання. Проте, така система може застосовуватися і для створення центрів надання адміністративних послуг для всіх категорій споживачів.

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р було затверджено Концепцію розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [96]. Взагалі Концепція спрямовується на органи виконавчої влади, проте чимало її положень актуальні і для органів місцевого самоврядування.

У Концепції було зафіксовано теоретичну доктрину адміністративних послуг (поняття та ознаки, принципи надання адміністративних послуг) та визначено основні задачі:

- 1) законодавчої спрямованості (визначення повноважень з надання адміністративних послуг виключно на рівні закону; неподрібнення адміністративної послуги; обґрунтованість плати та її розмірів; належні терміни надання адміністративної послуги; спрощення порядку надання адміністративних послуг тощо);

- 2) практичної спрямованості (встановлення зручних графіків прийому

громадян; належний доступ до інформації; заборона перекладення обов'язків адміністративних органів на споживачів, вимагання додаткових документів; ставлення до споживачів як до прохачів тощо) [106, с.15].

Концепція мала на меті децентралізацію надання адміністративних послуг з метою їх наближення до мешканців конкретної адміністративно-територіальної одиниці шляхом делегування відповідних функцій органам місцевого самоврядування та іншим інституціям. Також Концепція спрямовувалася на запровадження форм надання адміністративних послуг. Зокрема, однією з таких форм стало запровадження універсамів послуг (центрів надання адміністративних послуг) як організації надання всіх або найбільш поширених адміністративних послуг певного адміністративно-територіального рівня в одному приміщенні [96].

Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 р. № 494-р було затверджено План заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, яким серед іншого передбачалося здійснити наступні заходи:

- перегляд переліку платних послуг і розмежування їх на адміністративні та господарські;
- розробка стандартів надання адміністративних послуг;
- законодавче врегулювання передачі повноважень центральних органів виконавчої влади на місцевий рівень;
- розроблення методики визначення собівартості та з її урахуванням переглянути розміри плати платних адміністративних послуг;
- впровадження системи електронного документообігу з надання адміністративних послуг за допомогою Інтернету (через веб-сайти) з використанням електронного цифрового підпису;
- подання на розгляд Кабінету Міністрів України проекту Адміністративно-процедурного кодексу;
- підготовка та подання Кабінетові Міністрів проекту концепції законопроекту про адміністративні послуги тощо [65].

Починаючи з 2009 року, Кабінет Міністрів України зосередив увагу на платних державних послугах, зокрема було видано Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг» від 25 лютого 2009 року № 251 та Постанову Кабінету Міністрів України «Деякі питання платних державних послуг» від 11 березня 2009 року № 234, реалізація яких передбачала наступні заходи:

- спрямування усіх коштів за державні платні послуги до державного бюджету;
- заборона передачі повноважень з надання державних платних послуг суб'єктам господарювання;
- ліквідація суб'єктів господарювання, утворених для надання державних платних послуг тощо [82; 17].

Упорядкування надання державних платних послуг втілювалося у Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг» від 25 лютого 2009 року № 251, Постанові Кабінету Міністрів України «Деякі питання платних державних послуг» від 11 березня 2009 року № 234 [17].

Утворення реєстру адміністративних послуг стало визначним кроком у розвитку системи адміністративних послуг в Україні. Так, Постановою Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2009 року № 532 було затверджено Положення про Реєстр державних та адміністративних послуг і згідно з цим Положенням, Реєстр – це комп'ютерна база даних про державні та адміністративні послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями, а також органами місцевого самоврядування у процесі виконання ними делегованих державою повноважень [71].

Реєстр містить інформацію про нормативне регулювання адміністративної послуги, суб'єкта її надання та розмір плати та дозволяє здійснювати пошук інформації за суб'єктами надання послуги (за органами виконавчої влади), за сферами, а також за видом (назвою) послуги. Проте,

питання про повноту, коректність, зручність та практичну цінність користування Реєстром є доволі спірними [23, с.19].

Також слід зауважити, що Постанова Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання державних платних (адміністративних) послуг, видачі документів дозвільного характеру (переліки платних послуг та перелік документів, видача яких не передбачена законом)» від 1 липня 2009 року № 724 врегулювала питання одночасного розгляду адміністративних послуг і питання видачі так званих «документів дозвільного характеру». Так, згідно Постанови, була передбачена заборона здійснювати наступні дії:

- делегувати владні повноваження суб'єктам господарювання, крім суб'єктів господарювання державної форми власності у випадках, визначених законом;
- справляти плату у відсотковому відношенні від кошторисної вартості об'єкта;
- вимагати отримання документів, необхідність одержання яких не передбачена законом [16].

У 2009 році було прийнято комплексний нормативно-правовий акт у сфері адміністративних послуг. Цим актом стала Постанова «Про заходи щодо упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг» від 17 липня 2009 року № 737, якою Кабінет Міністрів затвердив Тимчасовий порядок надання державних, у тому числі адміністративних послуг [80]. У цьому Порядку Кабінетом Міністрів України було визначено, що послуги, які надаються органами виконавчої влади, державними підприємствами, установами та організаціями в порядку виконання ними делегованих державою, згідно з нормативно-правовими актами, повноважень, а також послуги, що надаються іншими підприємствами, установами та організаціями, яким делеговані закріплені, згідно з нормативно-правовими актами за органами виконавчої влади, повноваження щодо їх надання (суб'єкти), належать до державних послуг. При цьому, до державних послуг не належать господарські послуги, які надаються органами виконавчої влади,

державними підприємствами, установами, організаціями [80].

Вперше дається і комплексне, повне визначення адміністративної послуги. Адміністративна послуга визначена як послуга, яка є результатом здійснення суб'єктом повноважень щодо прийняття згідно з нормативно-правовими актами на звернення фізичної або юридичної особи адміністративного акта, спрямованого на реалізацію та захист її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків (отримання дозволу (ліцензії), сертифіката, посвідчення та інших документів, реєстрація тощо) [80].

11 жовтня 2010 року до зазначеного Тимчасового порядку були внесені зміни. Зокрема, стала використовуватися категорія «адміністративні послуги» та до адміністративних послуг було віднесено і «види діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких заінтересованим фізичним та юридичним особам, а також об'єктам, що перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус та/або факт» [80].

Указ Президента України «Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг» від 3 липня 2009 року № 508 розширив спектр надання адміністративних послуг. До таких заходів було віднесено:

- розміщення стендів зі зразками необхідних документів та їх переліком, довідковими телефонами, годинами прийому, порядком і розміром плати;
- створення консультативних кабінетів, запровадження телефонних довідкових служб;
- забезпечення функціонування веб-сторінок суб'єктів, що надають адміністративні послуги, з інформацією про порядок їх надання;
- впорядкування годин прийому з метою забезпечення їх достатності та зручності, зокрема, шляхом впровадження управління чергою, в тому числі електронною, створення належних умов у приміщеннях для прийому;

- створення єдиних офісів з урахуванням вітчизняного та іноземного досвіду [77].

Із прийняттям Закону «Про внесення змін до Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» від 11 лютого 2010 року, дозвільний центр набув статусу робочого органу місцевої ради (її виконавчого органу) або місцевої державної адміністрації. Також надано визначення принципу організаційної єдності – принципу, згідно з яким видача документів дозвільного характеру здійснюється в дозвільному центрі шляхом взаємодії представників дозвільних органів, що забезпечується державним адміністратором. Положення про порядок взаємодії місцевих дозвільних органів затверджуються місцевою радою (її виконавчим органом) або держадміністрацією [56].

У контексті реформування сфери адміністративних послуг багато років дискутувалось питання щодо доцільності прийняття окремого закону про адміністративні послуги та лише 6 вересня 2012 року було ухвалено Закон України «Про адміністративні послуги» № 5203-VI [52].

Одними з вагомих положень цього закону є закріплення офіційного статусу центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) як організаційної форми надання адміністративних послуг, за якої в одному приміщенні можна отримати максимально можливу кількість адміністративних послуг. Передбачено, що ЦНАП утворюється відповідно до рішення міської (міста обласного значення) ради (міський універсам послуг) або розпорядження голови районної державної адміністрації (районний універсам послуг). Положення та регламент роботи ЦНАП затверджується відповідно міською радою або головою районної державної адміністрації [52].

Поряд із прийняттям Закону України «Про адміністративні послуги» доцільним була б і розробка адміністративно-процедурного законодавства, яке є недостатньо розробленим і представлене здебільшого окремими спеціальними законодавчими актами та актами підзаконного характеру, тому

існує нагальна потреба прийняття загального закону про адміністративну процедуру (Адміністративно-процедурного кодексу), який регламентує порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами державної влади та органами місцевого самоврядування [23, с.21].

У 2014 році Кабінет Міністрів України розпочав реформу місцевого самоврядування. Одним із ключових елементів даної реформи стало ухвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333, метою якої є формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого середовища для громадян, надання високоякісних та доступних публічних послуг, задоволення інтересів громадян у сферах життєдіяльності на відповідній території [95].

У грудні 2015 року Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг» [53]. Так, реформа має на меті надання публічних послуг відповідно до державних стандартів та територіальної приналежності, що передбачає надання послуг на території громади, де мешкає особа.

Як зазначає вчений Н.І. Калинець, що відсутність належної взаємодії між суб'єктами надання адміністративних послуг спричиняє неможливість існування єдиного центру надання адміністративних послуг, який би охоплював широкий спектр послуг. Тому, коли постає питання щодо отримання різноманітних документів, то місцеві громади не мають можливості забезпечити якісне надання найбільш масових послуг через відсутність повноважень у відповідних сферах, що спричиняє зріст корупції у даній сфері [24, с. 212].

Ефективні та прозорі умови державного регулювання у сфері надання адміністративних послуг є дієвим кроком на шляху до європейської

інтеграції України до європейського простору та необхідним елементом зменшення корупції.

Нове законодавство у сфері надання адміністративних послуг, яке набуло чинності у 2016 році, містить широкий перелік повноважень. Зокрема, новим законом віднесено до повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій надання адміністративних послуг, що мають найбільший попит серед жителів територіальних громад. Так, органам місцевого самоврядування (виконавчому органу сільської, селищної або міської ради, сільському голові (у випадку, коли відповідно до закону виконавчий орган сільської ради не утворено) надано повноваження щодо реєстрації місця проживання та зняття з реєстрації місця проживання особи, ведення відповідного реєстру територіальної громади, що в результаті позбавить жителів необхідності збирати відповідні довідки про склад сім'ї та проживання, необхідні при наданні соціальних та інших послуг [52].

Підбиваючи підсумки, можна сказати, що сфера адміністративних послуг в Україні пройшла чималий шлях на етапі свого становлення, проте і на сьогодні продовжує розвиватися. При цьому, можна виокремити чотири етапи цього шляху:

1) 1991–2004 рр. – початковий етап, закріплення в Конституції основоположних принципів функціонування держави;

2) 2005–2012 рр. – активне формування сучасної системи надання адміністративних послуг, 6 вересня 2005 року Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», що спричинило утворенню єдиних дозвільних центрів (ЄДЦ), що діють за принципом організаційної єдності в одному приміщенні;

3) 2012–2014 рр. – 6 вересня 2012 року Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про адміністративні послуги» № 5203-VI, що стало поштовхом для подальшого розвитку та зміцнення національної системи розвитку адміністративних послуг;

4) 2014–сьогодення – розпочався новий етап модернізації системи адміністративних послуг розпочався та оголошення Кабінетом Міністрів України реформи місцевого самоврядування. Нове законодавство має на меті забезпечити доступність та належну якість публічних послуг шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації, а також удосконалення процедур та умов надання адміністративних послуг.

Відкритим залишається і питання діяльності муніципальних центрів надання адміністративних послуг, що має на меті надання місцевому самоврядуванню компетенції щодо широкого кола послуг, які надаються державними органами виконавчої влади (паспортна система, реєстрація транспортних засобів тощо) та впровадження ряду заходів комплексного реформування сфери публічних послуг.

1.2. Поняття та зміст дефініції «адміністративна послуга»

Визначення поняття «адміністративна послуга» має важливе значення у теорії адміністративного права, оскільки саме через поняття визначається зміст та основоположні ознаки та принципи поняття. Саме через виокремлення основних ознак поняття «адміністративна послуга» і розкривається і сам термін, а отже є можливість проведення компаративного аналізу з зарубіжним законодавством.

Найбільш широкої дискусії у теорії адміністративного права набуло використання терміну «послуга», оскільки його вживання вбачається недоцільним щодо діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Слід зазначити, що сфера послуг, що надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, є доволі широкою, оскільки

чинне законодавство містить різні терміни: «публічні послуги», «управлінські послуги», «муніципальні послуги», «адміністративні послуги», «громадські послуги», «державні послуги» та «платні послуги». Всі ці послуги мають одну спільну умову – вони надаються органами виконавчої влади та мають на меті реалізацію та дотримання прав і свобод громадян. До таких послуг слід віднести: надання ліцензій та сертифікатів, реєстрація тощо.

Так, наприклад, у Концепції адміністративної реформи в Україні вживаються терміни «публічні послуги» та «управлінські послуги» [79]. Цікавим є те, що вони використовуються у однаковому контексті і суттєвих відмінностей не мають.

На думку багатьох вчених-адміністративістів така «тотожність» є хибною і не має право на існування. Як зазначає В.П. Тимощук: «...якщо ми не знаємо, що таке адміністративна послуга, як вона відрізняється взагалі від державної послуги, від соціальної послуги, від інших послуг, то ми потрапляємо в дуже небезпечну ситуацію» [3, с.63].

Задля того, щоб зрозуміти та вивести ряд специфічних ознак кожного з понять, необхідно їх співвіднести.

Науковець О. І. Григораш виділяє декілька підходів до визначення поняття «публічна послуга», відокремлюючи їх від суміжних понять:

1) використовується для характеристики управлінської діяльності органів публічної влади (а також державних і місцевих службовців), пов'язаної з їх роботою із громадянами, підприємствами, установами, організаціями;

2) за допомогою публічних послуг визначаються дії публічних суб'єктів з організації обслуговування населення, підприємств, установ, організацій та організація діяльності тих господарюючих суб'єктів, які займаються наданням послуг населенню;

3) публічні послуги, що надаються населенню у режимі цивільно-правового регулювання, але мають масовий характер, відповідальність за

організацію яких несе орган публічної влади [13, с.74].

В даному випадку йдеться про врегулювання цих питань нормами різних галузей права: якщо ж в першому та другому випадках публічні послуги регулюються нормами публічного права, то у третьому випадку послуги регулюються через цивільно-правові відносини.

Натомість Л. А. Міцкевич визначає «публічні послуги» як:

- 1) діяльність державного апарату, що служить платникам податків;
- 2) послуги, що характеризують лише ту сферу діяльності держави, в якій організовується життєзабезпечення населення;
- 3) послуги, що уособлюють позитивне державне управління;
- 4) функції державних органів, тобто суб'єктом надання цих послуг є лише органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та муніципальні установи;
- 5) спосіб обслуговування громадян [43, с.32].

Група вчених І. Б. Коліушко, В. П. Тимощук, О. І. Григораш наголошують, що публічними є всі послуги, які надаються публічним сектором, за рахунок публічних коштів та за надання яких відповідальність несе публічна влада [105, с.118].

На прикладі цього визначення поняття «публічна послуга» можна провести їх класифікацію за ознакою суб'єктності. Так, вони поділяються на:

- державні послуги надаються органами державної влади та державними підприємствами, установами та організаціями та недержавними організаціями в порядку виконання делегованих повноважень;

- управлінські послуги – функціональна діяльність державного органу та державна політика з регулювання певного сектору економіки чи соціального життя;

- муніципальні послуги – послуги, що надаються органами місцевого самоврядування, комунальними підприємствами, установами та організаціями;

- соціальні послуги – комплекс заходів, що направлені на окремі

соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих ситуаціях та потребують допомоги;

- адміністративні послуги – дія органу чи його апарату із забезпечення законодавчо визначених порядків реалізації своїх повноважень [40, с.62].

Відомий науковець В. Б. Авер'янов наголошує на недоречності визначення цих послуг як «управлінських», акцентуючи увагу не на владно-організаційному аспекті, а на тому, що вони здійснюються органами публічної адміністрації. Тобто, вживання терміну «адміністративні послуги» є більш доцільним [15, с.38].

Натомість, І. П. Голосніченко вважає, що не кожна розпорядча діяльність є послугою, навіть якщо вона направлена на реалізацію прав і свобод громадян. Він вбачає управлінську послугу як створення організаційних умов для реалізації свого права громадянином або іншим суб'єктом адміністративно-правових відносин [7, с. 8].

У свою чергу, В. С. Долечек зазначає, що управлінські послуги як вид державних послуг визначають права та свободи громадян пріоритетними [18, с.7].

Дослідник Г. М. Писаренко у своїй монографії зазначає, що адміністративна послуга – це правовідносини, які виникають у ході реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи за її заявою у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [49, с. 81].

Такі відомі вчені-адміністративісти, як В. К. Колпаков, Т. О. Коломоєць, О.В. Кузьменко розуміють поняття «адміністративна послуга» у широкому та вузькому розуміннях. Так, якщо розглядати поняття «адміністративна послуга» у вузькому значенні, то це – юридичне оформлення суб'єктом публічної адміністрації результатів розгляду справи, яка виникла за зверненням фізичної, юридичної або іншої колективної особи щодо реалізації своїх прав, свобод, законних інтересів. А якщо дослідити це поняття більш глибоко, то «адміністративна послуга» – це результат

здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою [32, с. 265-266].

Закон України «Про адміністративні послуги» визначає адміністративну послугу як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав і/або обов'язків такої особи відповідно до закону [52].

Проте, незважаючи на велику кількість теоретичних напрацювань та наявність визначення терміну «адміністративна послуга» на законодавчому рівні, це визначення не є повним та потребує ряду доповнень. Так, «здійснення владних повноважень» за заявою фізична чи юридична особа отримує певний результат у відносинах із приводу реалізації права доступу до публічної інформації.

Цікавим є і зв'язок понять «адміністративна послуга» і «адміністративна реформа», оскільки їх мета є тотожною – служіння держави народам [42, с.33].

Так, Я. Б. Михайлюк виділив ознаки адміністративної послуги:

- вони видом публічних послуг, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб;
- адміністративні послуги надаються відповідно до встановленої законом чи кодексом адміністративної процедури;
- надання адміністративної послуги передбачає кінцевий результат – індивідуальний адміністративний акт (рішення чи адміністративний договір);

Щодо адміністративного договору, то законодавство України не передбачає адміністративного договору як кінцевого результату надання адміністративної послуги, але законодавство країн ЄС таку практику має. Зокрема, в Німеччині укладення адміністративного договору є одним з

можливих результатів надання адміністративної послуги, що підтверджується положеннями Закону про адміністративну процедуру Федеративної республіки Німеччина [117].

- адміністративні послуги можуть бути надані за заявою суб'єкта адміністративних правовідносин;

Цікавим є те, що адміністративне право Німеччини передбачає можливість надання адміністративних послуг і за так званою «процедурою втручання», коли існує обов'язок щодо примусової взаємодії із суб'єктом владних повноважень, щоб уникнути накладення санкцій чи інших негативних обставин [117];

- адміністративні послуги надаються відповідно до встановлених матеріальних та процедурних вимог;

- відмова в наданні адміністративної послуги може бути оскаржена до вищестоящего органу чи до суду. В західноєвропейському праві, зокрема у Великобританії, де в момент оскарження формуються судові прецеденти, що являють собою норми права, які є обов'язковими для виконання у майбутньому [42, с.34].

Наступним важливим питанням в контексті розуміння поняття адміністративної послуги є його класифікація.

Так, І. В. Дроздова та О. О. Сосновик класифікують адміністративні послуги за критерієм «платності» (тобто чи вони надаються на платній чи безоплатній основі) та за критерієм суб'єкта, який надає адміністративні послуги (адміністративні послуги, що надаються органами виконавчої влади і адміністративні послуги, що надаються органами місцевого самоврядування) [20, с.51; 104, с.390].

В свою чергу, С. Л. Дембіцька пропонує поділ на обов'язкові (надані згідно з чинним законом і є безкоштовними) та факультативні (за своїм призначенням захищають інтереси споживачів, але їх надання має бути платним і спрямованим на поповнення бюджету органів місцевого самоврядування) [14, с.118].

Розглядаючи поняття «адміністративна послуга», В. М. Паращук вважає, що платні управлінські послуги є «системою торгівлі владою», а управлінська послуга – не той товар, який можна обміняти [47, с.111].

У той же час О. Люхтергандт дотримується думки, що вони не охоплюють речових і фінансових послуг і вважає, що адміністративні послуги – це «позитивні» індивідуальні акти, які приймаються з метою задоволення певних інтересів фізичних або юридичних осіб [37, с.27].

Таким чином, будь-які публічні послуги – це діяльність щодо задоволення певних потреб і інтересів особи, яка здійснюється за її зверненням, а публічні послуги – це всі послуги, що надаються органами публічної за рахунок публічних коштів [100, с.13].

Більш того, В. М. Циндря, здійснивши комплексне дослідження поняття «адміністративні послуги» визначає такі основні принципи надання адміністративних послуг: доступність, відкритість, дотримання стандартів, економічна обґрунтованість витрат, пов'язаних із їхнім наданням [114, с.177].

Підбиваючи підсумки, можна сказати, що відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» адміністративна послуга – це результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав і/або обов'язків такої особи відповідно до закону [52].

Адміністративні послуги можна класифікувати за такими критеріями: за сферою їхнього застосування (інформаційні, медичні, освітні, туристичні, фінансові, юридичні тощо); за суб'єктами надання (державні та муніципальні); за критерієм платності (платні й безоплатні); за предметом (видавання дозволів, акредитація, атестація, сертифікація); за рівнем установлення повноважень (із централізованим регулюванням, адміністративні послуги з локальним регулюванням, адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням).

З цього визначення можна вивести основні ознаки адміністративних

послуг і сформулювати їх розуміння. Зокрема, адміністративні послуги є видом публічних послуг, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб та надаються відповідно до встановленої законом чи кодексом адміністративної процедури, їх надання передбачає кінцевий результат.

1.3 Нормативно-правове регулювання адміністративних послуг в Україні

В попередніх підрозділах вже йшлося те, що запровадження новацій в Україні у сфері управління розпочалося з розробки Концепції адміністративної реформи 1998 р., у якій підкреслювалося, що поетапне створення такої системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам є метою адміністративної реформи в Україні. Одним із напрямків побудови такої системи, як зазначено у Концепції, є забезпечення надання громадянам, підприємствам, установам широкого кола державних, зокрема управлінських, послуг [79]. Такий напрямок державної політики забезпечить становлення України як високорозвиненої, правової, демократичної держави з високим рівнем життя і соціальної стабільності та дасть змогу їй стати впливовою державою на європейському просторі.

6 вересня 2012 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон «Про адміністративні послуги», основною метою якої є забезпечення умов для реалізації і захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб щодо отримання якісних адміністративних послуг та запобігання і протидія корупції [52].

На жаль, теоретичні напрацювання та чинне законодавство не містить єдиного чіткого визначення та тлумачення поняття «адміністративні

послуги». Більш того, відсутня і стратегія комплексного розвитку інституту адміністративних послуг, що зумовлює появу неточностей та прогалин у законодавстві. Саме тому необхідним є з'ясування позитивних та негативних аспектів сучасного нормативно-правового забезпечення адміністративних послуг.

З аналізу наведеної вище інформації в попередніх підрозділах можна дійти висновку, що у сфері надання громадянам та юридичним особам адміністративних послуг не існує єдиного нормативно-правового акту, а натомість існує велика кількість законодавчих актів, які не містять єдиного розуміння цього поняття. Але, як правило, це акти підзаконного характеру, які динамічно збільшуються, оскільки постійно запроваджуються нові вимоги до надання адміністративних послуг, зміни розміру плати за ці послуги.

Вчена О. М. Соловійова пропонує умовний поділ законодавства у сфері надання адміністративних послуг на чотири групи: Конституція України, яка визначає засади основних прав і свобод людини та громадянина та фактично встановлює межі діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування; так звані програмні документи, що окреслюють напрями розвитку системи адміністративних послуг та наголошують на необхідності проведення реформ у сфері адміністративних послуг; акти, що закріплюють порядок надання окремих адміністративних послуг; акти, що встановлюють плату за отримання адміністративної послуги. [102, с.169].

Задля отримання більш чіткого розуміння цього поділу, доцільним є проведення більш глибокого аналізу даної класифікації.

Перш за все, слід звернути, що перше місце в системі нормативно-правових актів у сфері надання адміністративних послуг займає Конституція України. Взагалі, сама Конституція не містить прямих посилань на надання адміністративних послуг органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, проте містить перелік засад основних прав і свобод людини та громадянина, які є межами діяльності державних органів та органів

місцевого самоврядування, в тому числі і у сфері надання адміністративних послуг.

Зокрема, ст. 1 містить принципи, що покладені у зміст і процедуру організації надання адміністративних послуг. Україна визнається суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою [28, ст. 1]. Це свідчить про те, що адміністративні послуги надаються на основі демократії, дотримання законодавства та соціальних гарантій їх отримання.

Більш того, ряд статей Конституції України містить гарантії організації та надання державних послуг. Так, ст.13 Конституції України визначає право власності народу щодо користування природними об'єктами, ст.14 Конституції України передбачає захист прав суб'єктів права власності та господарювання, ст.16 Конституції України закріплює обов'язок державних органів щодо забезпечення екологічної безпеки та підтримання екологічної рівноваги території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи, генофонду українського народу [28, ст.13, ст. 14].

Якщо ж зосередити увагу на іншому векторі, то Конституція України закріплює і законодавчі підстави підприємницької діяльності. Зокрема, ст.42 встановлює право на підприємницьку діяльність і встановлюється акцент на недопущення зловживання монопольним становищем на ринку, на захист прав споживачів, здійснення контролю за якістю і безпечністю продукції, усіх видів послуг і робіт [28, ст. 42]. Ці положення деталізуються у підзаконних нормативно-правових актах інших органів виконавчої влади. Наприклад, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України надає адміністративні послуги з реєстрації представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні [55], видачі індивідуальних ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України [68] та інші послуги. В свою чергу, Антимонопольний комітет України як центральний орган виконавчої влади зі спеціальним статусом видає дозволи на узгодження дій [70], на концентрацію суб'єктів господарювання [69] тощо.

З цього випливає, що закріплення окремих прав свобод людини та громадянина у Конституції свідчить про її спрямування на забезпечення людини та громадянина адміністративними послугами органами державної влади.

Друга група нормативно-правових актів характеризується програмними документами, які регулюють вектори розвитку системи адміністративних послуг та містять норми, що наголошують на необхідності проведення реформ у сфері адміністративних послуг.

Як вже зазначалось, такі акти містять різні терміни – «управлінські», «адміністративні» «державні» послуги, розглядаючи при цьому одні й ті ж дії органів виконавчої влади. Наприклад, Програма розвитку державної служби на 2005-2010 рр. одним із завдань реформування державної служби вбачає визначення та запровадження стандартів професійної діяльності державних службовців на засадах стратегічного планування діяльності державних органів з орієнтацією на надання державних послуг; забезпечення прозорості державної служби, високого рівня відповідальності та звітності за підготовку і виконання управлінських рішень, надання послуг [75]. А Концепція розвитку законодавства про державну службу в Україні наголошує на удосконаленні правового регулювання надання державними службовцями саме управлінських послуг [85].

Більш того деякі нормативно-правові акти містять і завдання адміністративної реформи в Україні. Так, наприклад, Указ Президента від 22 липня 1998 року визначає запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг [78].

Враховуючи вищенаведене, не дивно, що й серед вчених-адміністративістів не склалося єдиної думки щодо визначення адміністративних послуг. Наприклад, В.С. Долечек визначає такі послуги як вирішення органами виконавчої влади та місцевого самоврядування будь-

яких питань за ініціативою фізичних чи юридичних осіб, необхідних для задоволення ними своїх прав та законних інтересів, називає управлінськими послугами [18, с.357]. В свою чергу, В.П. Тимощук, А.В. Кірмач, Г.М. Писаренко відносять такі послуги до категорії «адміністративних послуг» [109, с.7; 49, с.81].

Цікавою є думка і В. Б. Авер'янова, який наголошує на недоречності характеристики послуг з боку органів виконавчої влади як «управлінських» чи «адміністративних» і робить акцент на «виконавчо-зобов'язальному» аспекті, використовуючи термін «виконавські послуги» [1, с.126].

Визначення послуг, що надаються державними органами надав і Державний комітет зв'язку та інформатизації, який визначає державні (адміністративні) послуги як послуги, обов'язковість отримання яких установлюється законодавством, та які надаються фізичним чи юридичним особам органами виконавчої влади, створеними ними установами та організаціями, що утримуються за рахунок коштів відповідних бюджетів і надання яких безпосередньо пов'язане з виконанням основних функцій та завдань органом влади [61].

Новелою стала Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади 2006 року, яка не просто закріпила визначення поняття «адміністративна послуга», а й дозволила розмежувати такі поняття як «публічна», «державна» та «муніципальна» послуги [85]. При цьому, не відносяться до державних послуг послуги, що надаються органами місцевого самоврядування та створеними ними установами.

Так, 6 вересня 2012 було прийнято Закон України «Про адміністративні послуги» [52], який поклав початок сучасному реформуванню системи адміністративних послуг. Основними новелами закону стали: законодавча фіксація поняття «адміністративні послуги», визначення умов щодо інформування громадян про адміністративні послуги, запровадження єдиного веб-порталу адміністративних послуг та створення центрів надання адміністративних послуг. Проте, як і будь-який закон, цей також потребує

доповнення. Так, наприклад, закон не містить розмежування державних та муніципальних послуг.

Цікавим є і досвід європейських країн, оскільки там діють кодифіковані акти, які регламентують процедуру діяльності органів влади щодо взаємовідносин з фізичними та юридичними особами. Так, у Федеративній Республіці Німеччині та Естонії існують закони про адміністративну процедуру [117; 116], в Австрійській Республіці – Загальний закон про адміністративну процедуру [118], в Нідерландах – Акт з загального адміністративного права [121], в Польщі – Кодекс адміністративного провадження [120], в США – Федеральний закон про адміністративну процедуру [126].

Важливо відзначити, що за результатами аналізу стану правового регулювання відносин у сфері надання адміністративних (управлінських) послуг як в українському законодавстві, так і в законодавстві європейських держав, узагальнення думки провідних українських та іноземних фахівців, з метою врегулювання на законодавчому рівні багатоманітних процедурних відносин в управлінській діяльності органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та на виконання відповідних доручень Кабінету Міністрів України Міністерством юстиції України розроблено проект Адміністративно-процедурного кодексу України, який знаходиться на розгляді Верховної Ради України [22].

Слід зазначити, що даний кодекс в Україні є першим актом про адміністративні процедури.

У проекті Адміністративно-процедурного кодексу України надано визначення зазначених послуг, за яким адміністративні (управлінські) послуги – результат діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умови реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо) [22].

Варто звернути увагу, що адміністративні (управлінські) послуги надаються на місцевому рівні органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

Проект Адміністративно-процедурного кодексу України визнає також основні принципи діяльності органів влади з надання адміністративних (управлінських) послуг, серед яких присутні принципи верховенства права, рівності перед законом, законності, гласності та відкритості, повноти, об'єктивності та неупередженості, етичності у стосунках, оперативності та доступності [22].

У проекті також розкривається і зміст цих принципів. Принцип верховенства права полягає у забезпеченні пріоритету прав і свобод людини та громадянина, справедливості і гуманності відповідно до Конституції та законів України; принцип законності забезпечується здійсненням державним органом процедурних дій та прийняттям рішень виключно на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; принцип повноти, об'єктивності та неупередженості зводиться до забезпечення всебічності, повноти та об'єктивності з'ясування обставин адміністративної справи, безпосереднього дослідження доказів та інших матеріалів, недопущення у діяльності державного органу проявів будь-якої неправомірної заінтересованості в результатах розгляду та вирішення адміністративної справи; принцип етичності у стосунках полягає у дотриманні учасниками провадження поважного, ввічливого і коректного ставлення один до одного [22].

З цього випливає, що нагальною є розробка та прийняття законодавчого акту, де б було врегульовано загальні питання щодо процедури звернення за послугою, термінів розгляду, процесуальних прав та обов'язків учасників звернення.

Діючий Закон України «Про звернення громадян» стосується лише громадян (фізичних осіб) і не містить вказівок щодо юридичних осіб, не містить чіткий процедурний аспект розгляду заяв та клопотань громадян та

порядок розгляду звернень органами державної влади й місцевого самоврядування та недержавними інституціями [83].

До третьої групи нормативно-правових актів відносяться акти, що закріплюють порядок надання окремих адміністративних послуг. Так, наприклад, порядок надання адміністративних послуг щодо ліцензування певних видів господарської діяльності врегульований цілою низкою нормативно-правових актів, починаючи із Закону України «Про ліцензування видів господарської діяльності» [86] і закінчуючи підзаконними актами, які регламентують перелік органів ліцензування та ліцензійні умови конкретних видів господарської діяльності. Наприклад, Постанова КМУ Про затвердження переліку органів ліцензування від 05.08.2015 № 609-2015-п та Постанова КМУ Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності від 30.12.2015 № 1187-2015-п [62; 60].

Також можна виділити і окрему підгрупу нормативно-правових актів, що закріплюють стандарти надання адміністративних послуг як спосіб підвищення якості надання адміністративних послуг. Стандартом надання адміністративної послуги є акт, який видається суб'єктом відповідно до нормативно-правових актів, що визначають порядок надання адміністративної послуги, та містить інформацію про адміністративну послугу і процедуру її надання, зокрема умови та відповідальних осіб [80].

Зазначається, що стандарт повинен містити вимоги, що забезпечують необхідний рівень доступності і якості адміністративної послуги в цілому, а також на кожному етапі її надання, включаючи внесення запиту про надання адміністративної послуги, його оформлення і реєстрацію, очікування надання адміністративної послуги, її одержання, контроль за якістю адміністративної послуги і розгляд скарг одержувача [80]. Наприклад, стандарт надання адміністративної послуги з видачі довідки про порушення провадження у справі про банкрутство підприємств, визнання їх банкрутами, перебування у процедурі банкрутства містить реквізити державних органів, які надають таку послугу, вимоги до запиту про отримання послуги, етапи отримання

довідки, вимоги до довідки, порядок оскарження [76]. Проте, на сьогоднішній день такі нормативно-правові акти втратили свою чинність.

До четвертої групи нормативно-правових актів відносяться акти, що встановлюють плату за отримання адміністративної послуги. Такі акти є найбільшimi по чисельності, оскільки на сьогоднішній день спостерігається зріст тенденції на розширення переліку адміністративних послуг та зростання цін на платні адміністративні послуги. Така тенденція не є позитивною, оскільки це свідчить про відсутність чіткого регламенту та критеріїв визначення «плати» за послугу та встановлення прозорої «сітки тарифів», відсутністю чітких стандартів якості адміністративних послуг.

Такі переліки платних послуг затверджуються Кабінетом Міністрів України. Наприклад, перелік платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання, затверджений Постановою КМУ від 4 червня 2007 р. № 795 або перелік платних послуг, які можуть надаватися бюджетними науковими установами, затверджений Постановою КМУ від 28 липня 2003 року № 1180 [64; 63].

Ще одним прикладом є Закон України «Про ціни та ціноутворення», який містить перелік «платних послуг» [98]. Проте всі ці нормативно-правові акти не співпадають із головною метою надання адміністративних послуг, а саме – забезпечення прав, свобод людини та громадянина і законних інтересів юридичних осіб, а не одержання доходу.

Підсумовуючи, можна сказати, що законодавство у сфері надання адміністративних послуг на чотири групи: Конституція України, яка визначає засади основних прав і свобод людини та громадянина та фактично встановлює межі діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування; так звані програмні документи, що окреслюють напрями розвитку системи адміністративних послуг та наголошують на необхідності проведення реформ у сфері адміністративних послуг; акти, що закріплюють порядок надання окремих адміністративних послуг; акти, що встановлюють

плату за отримання адміністративної послуги.

Окремим питанням постає і прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, який має остаточно вирішити нагальну проблему у наданні адміністративних послуг – законодавче регулювання порядку надання адміністративних послуг.

Також доцільним є упорядкування чи створення переліку «платних» адміністративних послуг, що надаються органами державної влади та місцевого самоврядування.

Висновки до Розділу 1

Розглядаючи питання стану дослідження поняття «адміністративні послуги» в адміністративно-правовій літературі можна констатувати, що питання щодо стану дослідження поняття «адміністративні послуги» в адміністративно-правовій літературі є доволі дискусійним та потребує більш ґрунтового аналізу.

Система надання адміністративних послуг пройшла доволі довгий та динамічний шлях та продовжує формуватися й понині.

Адміністративні послуги є видом публічних послуг, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб та надаються відповідно до встановленої законом чи кодексом адміністративної процедури, їх надання адміністративної послуги передбачає кінцевий результат.

Законодавство у сфері надання адміністративних послуг на чотири групи: Конституція України, яка визначає засади основних прав і свобод людини та громадянина та фактично встановлює межі діяльності державних органів та органів місцевого самоврядування; так звані програмні документи, що окреслюють напрями розвитку системи адміністративних послуг та наголошують на необхідності проведення реформ у сфері адміністративних послуг; акти, що закріплюють порядок надання окремих адміністративних послуг; акти, що встановлюють плату за отримання адміністративної

послуги.

Окремим питанням постає і прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України та упорядкування чи створення переліку «платних» адміністративних послуг, що надаються органами державної влади та місцевого самоврядування.

Закріплення окремих прав свобод людини та громадянина у законодавстві України свідчить про її спрямування на забезпечення людини та громадянина адміністративними послугами органами державної влади.

РОЗДІЛ 2. Сфера та порядок надання адміністративних послуг

2.1. Види адміністративних послуг в Україні

Ключовим етапом у розвитку законодавства у сфері надання адміністративних послуг стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» [52], який став наслідком потреби реагування державного апарату на зміни, що відбуваються у суспільстві. На даному етапі був розпочатий процес запровадження європейських стандартів, що зумовив зміну основоположних засад і принципів взаємодії громадян із державним апаратом, створення державно-управлінської моделі відносин між владою і громадянами, що орієнтована на інтереси людини і громадянина.

Проте, даний закон не систематизує адміністративні послуги та не вирішує питання упорядкування адміністративних послуг в єдину систему, що є невід'ємною умовою, яка впливає на поліпшення їх якості та відповідності європейським стандартам. Саме тому, однією з гострих проблем у сфері адміністрування залишається недостатнє наукове осмислення та практичне впорядкування наявної сукупності адміністративних послуг, їх класифікація.

Аналіз наукових праць, теоретичних розробок, змісту і специфіки функціонування системи адміністративних послуг зумовлюють наявність достатньої кількості критеріїв їх класифікації. Найбільш ґрунтовними вважаються такі класифікаційні ознаки адміністративної послуги:

- за суб'єктом надання;
- за рівнем встановлення повноважень;
- за рівнем правового регулювання процедури їх надання;
- за змістом адміністративної діяльності;
- за критеріями платності;
- за джерелами фінансування;
- за порядком надання;

- за суб'єктом отримання;
- за предметом (характером) питань звернення.

Варто також зазначити, що поряд з наведеними вище критеріями існують й інші, деякі з них розглянемо нижче.

Так, п. 3 ст.1 Закону України «Про адміністративні послуги» містить розмежування адміністративних послуг залежно від суб'єктів їх надання: орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [52, п. 3 ст. 1]. Таким чином, згідно цього підходу слід поділяти адміністративні послуги на державні та муніципальні (тобто послуги, що надаються органами державної влади за рахунок коштів державного бюджету та послуги, що надаються органами місцевого самоврядування за рахунок коштів місцевого бюджету [52]. Необхідно зробити акцент на тому, що державні та муніципальні послуги можна вважати адміністративними лише якщо їх здійснює відповідний суб'єкт владних повноважень, який зазначений у п.3 ст.1 Закону України «Про адміністративні послуги» [52, п. 3 ст. 1]. Якщо ж суб'єктом здійснення не буде жоден з цих суб'єктів, то послуга не буде вважатися адміністративною, і це вже будуть інші послуги, передбачені законодавством.

Систематизація адміністративних послуг являє собою об'єднання елементів і упорядкування системи адміністративних послуг з метою задоволення потреб, захисту прав та свобод людини і громадянина. Так, з метою ведення обліку таких послуг, удосконалення процедури їх надання на платній і безоплатній основі, забезпечення відкритого і безоплатного доступу до інформації про цей напрям діяльності публічної адміністрації в Україні запроваджено Реєстр адміністративних послуг, порядок ведення якого затверджено Постановою Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57, який являє собою єдині інформаційні комп'ютерні бази даних про

адміністративні послуги, що надаються відповідно до закону суб'єктами надання адміністративних послуг [72].

У свою чергу, О. Г. Циганов вважає, що розподіл за суб'єктами надання адміністративних послуг слід розширити, тоді адміністративні послуги органів публічної влади України, відповідно до адміністративно-територіального поділу країни, слід розподіляти на ті, що надаються:

1) центральними органами виконавчої влади та іншими державними органами, їх територіальними органами, підприємствами, установами та організаціями, що належать до сфери їх управління;

2) органами влади Автономної Республіки Крим (їх структурними підрозділами), в тому числі місцевими райдержадміністраціями органів місцевого самоврядування (їх виконавчими органами) в Автономній Республіці Крим;

3) облдержадміністраціями та райдержадміністраціями у відповідній області (їх структурними підрозділами), а також органами місцевого самоврядування (їх виконавчими органами) у відповідній області;

4) Київською та Севастопольською міськдержадміністраціями та районними у м. Київ та м. Севастополь держадміністраціями (їх структурними підрозділами), а також органами місцевого самоврядування (їх виконавчими органами) у м. Київ та м. Севастополь [113, с. 64].

Також слід зауважити, що підприємства, установи та організації незалежно від форм власності не можуть надавати адміністративні послуги, оскільки Закон України «Про адміністративні послуги», а саме ст.1 п.3 даного Закону, містить вичерпний перелік суб'єктів, які можуть надавати адміністративні послуги [52, п. 3 ст. 1]. Тому серед суб'єктів надання адміністративних послуг дані суб'єкти не слід виділяти.

Новацією українського законодавства та кроком у систематизації адміністративних послуг став Єдиний державний портал адміністративних послуг, що закріпив надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з

використанням мережі Інтернет. Тож, О. Г. Циганов за суб'єктами їх надання здійснив більш детальну класифікацію. Тому адміністративні послуги органів публічної влади України за цим критерієм поділяються на ті, що надаються:

1) центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами;

2) державними колегіальними органами та їх територіальними органами;

3) іншими центральними органами виконавчої влади та їх територіальними органами (державні агентства, державні інспекції, державні служби);

4) органами виконавчої влади Автономної Республіки Крим та їх структурними підрозділами;

5) місцевими органами виконавчої влади [113, с.64].

Цікава позиція і у інших вчених. Так, наприклад, О. А.Малікіна та В. С. Фуртатов за рівнем встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання пропонують поділяти послуги на:

а) адміністративні з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади);

б) адміністративні з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади);

в) адміністративні зі «змішаним» регулюванням (одночасне здійснення централізованого, і локального регулювання) [39, с.58].

Дана класифікація є доволі доцільною, оскільки дає можливість виділити низку правил щодо впорядкування системи надання адміністративних послуг, особливо щодо послуг, що регулюються на локальному рівні. Перш за все, слід запроваджувати нові види послуг більш зважено на вдумливо, враховуючи можливості ряду факторів: людських,

фінансових та технічних. При цьому, ці ресурси мають бути орієнтовані саме на надання якісних послуг. Також існує певна проблематика щодо процедурного моменту надання послуги, не створено матеріально-організаційних умов для її виконання.

По-друге, стосовно «локальних» адміністративних послуг у частині перегляду та вдосконалення організації їх надання більшу активність повинні проявляти органи місцевого самоврядування. Як показує практика, в багатьох випадках у локальних актах недостатня увага приділяється процедурному аспекту регулювання [39, с.58].

Необхідно звернути увагу і на позицію вченого В. М. Циндрі, який здійснивши комплексне дослідження поняття «адміністративні послуги» та визначивши основні принципи надання адміністративних послуг, здійснює також і їх класифікацію:

- за сферою їхнього застосування: інформаційні, медичні, освітні, туристичні, фінансові, юридичні тощо;
- за суб'єктами надання: державні та муніципальні;
- за критерієм платності: платні й безоплатні;
- за предметом: видавання дозволів, акредитація, атестація, сертифікація;
- за рівнем установлення повноважень: із централізованим регулюванням, адміністративні послуги з локальним регулюванням, адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням [114, с.178].

Проте, В. П. Тимощук має свою позицію з цього приводу і дотримується класифікації по певним критеріям.

Перший критерій стосується змісту адміністративної діяльності надання адміністративної послуги, залежно від якого розрізняють такі її види: видавання дозволів, реєстрація з веденням реєстрів (у тому числі легалізація суб'єктів); легалізація актів, нострифікація та верифікація; соціальні послуги (визнання певного статусу, прав особи) [105, с. 120].

Другий критерій класифікації стосується рівня установлених повноважень щодо надання адміністративних послуг і правового регулювання процедури їх надання, а саме: адміністративні послуги із централізованим регулюванням; адміністративні послуги і локальним регулюванням; адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням [105, с.125].

Третій критерій класифікації базується на поділі залежно від форми їхньої реалізації: послуги щодо здійснення конституційних прав і свобод громадян; адміністративні послуги із юридичним оформленням умов, що є необхідними у реалізації прав і свобод громадян [18, с.94].

Дещо схожу позицію має І. Б. Коліушко, який поділяє адміністративні послуги:

– за рівнем установлення повноважень щодо правового регулювання процедури їх надання: із централізованим регулюванням, із локальним регулюванням, із «змішаним» регулюванням;

– за критерієм платності: платні чи безоплатні;

– за змістом публічно-службової діяльності щодо надання адміністративних послуг: реєстрація, надання дозволу (ліцензії), сертифікація, атестація, верифікація, нострифікація, легалізація, установлення статусу тощо;

– за характером питань, щодо вирішення яких звертаються приватні особи: підприємницькі, соціальні, земельні, будівельно-комунальні тощо [26, с.204].

Отже, класифікація адміністративних послуг можлива по будь-яким критеріям, проте їх реалізація можлива лише через державне управління.

Іншої думки дотримується К.А. Фуглевич, наголошуючи, що віднесення соціальних послуг до розряду адміністративних не є доцільним, тому що соціальні послуги відносяться до послуг держави щодо забезпечення «незахищених» верств населення, а адміністративні послуги відносяться до управління певними галузями та інститутами права і мають різне цільове

направлення та соціально-правовий зміст [112, с.8]. Також слід відмітити, що соціальні послуги направлені на вирішення складних життєвих обставин шляхом надання певних матеріальних благ, а адміністративні послуги мають на меті створення умов для реалізації прав громадян.

Тому доцільно виокремити не соціальні послуги, як підвид адміністративних, а адміністративні послуги у сфері соціального захисту, що, внесе ясність у правозастосовну діяльність [112, с.8].

Так, О. Г. Циганов, висловлюючи свою позицію, вказує на необхідність внесення до переліку адміністративних послуг за наведеним критерієм послуг, які визначаються іншими видами адміністративної діяльності незалежно від назви, у результаті провадження яких приватним особам, а також об'єктам, що перебувають у власності, володінні чи користуванні таких осіб, надається або підтверджується певний юридичний статус або факт. Наприклад, Державна служба України з надзвичайних ситуацій видає спеціальні дозволи на проведення окремих видів діяльності на території зони відчуження і зони безумовного (обов'язкового) відселення, Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України здійснює видачу сертифікату екологічного аудитора, Державна авіаційна служба України здійснює акредитацію суб'єктів, які здійснюють попередню перевірку агентств з продажу авіаційних перевезень, Служба безпеки України видає атестат відповідності комплексної системи захисту інформації в інформаційній (автоматизованій) телекомунікаційній системі вимогам нормативних документів системи технічного захисту інформації, Державна архівна служби України проводить експертизи цінності документів Національного архівного фонду з метою їх грошової оцінки, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України видає довідки про пільгове митне оформлення вантажу технічної допомоги, Міністерство освіти і науки України проводить нострифікацію тощо [113, с.58-59].

Повертаючись до Закону України «Про адміністративні послуги», а саме роблячи акцент ст. 5 та ст. 11 даного Закону, слід виділити такий критерій, як платність адміністративних послуг для їх отримувачів. Тому доцільно розрізняти адміністративні послуги за критерієм платності і розподіляти адміністративні послуги на платні та безоплатні. Плата за надання адміністративних послуг з суб'єктів звернення справляється лише у випадках, передбачених законом [52, ст. 5, ст. 11]. Тому, якщо закон не передбачає платність надання певної адміністративної послуги, то вона надається на безоплатній основі.

Треба зазначити, що О. М. Буханевич робить акцент на тому, що особа, потрапляючи у складні життєві обставини не завжди має можливість оплатити надання тієї чи іншої послуги і вважає, що законодавець має збільшити кількість саме безоплатних послуг. Проте він і наголошує, що «безвідплатність адміністративних послуг» не означає, що ніхто не компенсує дану діяльність і що будь-яка діяльність має свою ринкову вартість. Тому використання терміну «безвідплатність адміністративних послуг» не є коректним [10, с.9].

У зв'язку з цим доцільно виділити критерій розподілу адміністративних послуг за джерелом фінансування.

Згідно чинного законодавства, фінансове та інше забезпечення діяльності системи суб'єктів надання адміністративних послуг здійснюється виключно за рахунок Державного бюджету України, відповідних місцевих бюджетів [52]. Тому слід розподіляти адміністративні послуги на послуги, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету та адміністративні послуги, що фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету.

У своїй дисертації К.А. Фуглевич відзначає, що пропозиція прийняття Закону України «Про перелік адміністративних послуг та плату (адміністративний збір) за їх надання» не є новою в науці адміністративного права. Проект закону містить класифікацію адміністративних послуг за критерієм їх платності: до безоплатних (без урахування документів

дозвільного характеру) віднесено 1003 послуги, перелік платних – відсутній. Проте, визначення переліку адміністративних безоплатних послуг не є виправданим, оскільки виключає можливість суб'єктам надання таких послуг оперативно, без обтяжень законодавчими процедурами, організувати надання додаткових різновидів адміністративних послуг у межах виокремлених типів за погодженням із центральним органом державної виконавчої влади та внесенням до Реєстру адміністративних послуг [112, с.8].

Надання адміністративних послуг дистанційно на сьогоднішній день є дуже актуальним питанням, оскільки технології мають використовуватися з метою спрощення процедурних аспектів надання адміністративних послуг. Надання адміністративних послуг в електронній формі та доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги з використанням мережі Інтернет забезпечуються через Єдиний державний портал адміністративних послуг, який є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні [52].

Проте, адміністративні послуги також надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо та через центри надання адміністративних послуг [52]. Тому, слід виділити ще один критерій розмежування адміністративних послуг – порядок надання. За цим критерієм доцільно виділити такі адміністративні послуги:

- 1) послуги, що надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо;
- 2) послуги, що надаються через центри надання адміністративних послуг;
- 3) послуги, що надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг [10, с.9].

Адміністративні послуги можна слід поділяти і за суб'єктом їх отримання:

- 1) послуги, спрямовані на задоволення інтересів фізичних осіб (комунальні послуги, побутові послуги, соціальні послуги);

2) послуги, спрямовані на задоволення інтересів юридичних осіб і індивідуальних підприємців (реєстрація юридичних осіб і індивідуальних підприємців, видача ліцензій);

3) послуги, спрямовані на задоволення як фізичних, так і юридичних осіб (реєстрація прав на нерухоме майно, кадастровий облік об'єктів нерухомого майна) [39, с.58].

Дослідниця О. А. Малікіна, звернувшись до Єдиного державного порталу адміністративних послуг, здійснила їх класифікацію і за ознакою суб'єктності. Так, Єдиний державний портал адміністративних послуг містить реєстр адміністративних послуг, в якому послуги класифікуються за ознакою суб'єктів, які їх отримують, а саме: 1) послуги, що отримують юридичні особи; 2) послуги, що отримують суб'єкти господарювання; 3) послуги, що отримують фізичні особи; 4) послуги, що отримують іноземні громадяни [39, с.58].

Науковець О. Г. Циганов розподіляє адміністративні послуги за критерієм необхідності для споживача і виділяє основні та додаткові адміністративні послуги. В свою чергу, основна послуга має на меті задоволення конкретної потреби, а додаткова послуга є доповненням основної послуги і, як правило, окремо від основної не надається [113, с.62-65].

Адміністративної послуги поділяються і за обов'язковістю одержання суб'єктом звернення послуги на обов'язкові (наприклад, обов'язковість отримання кожним громадянином України за умов досягнення ним відповідного віку внутрішнього загальногромадянського паспорта) та необов'язкові (добровільні) (наприклад, звернення до компетентного органу з метою отримання адресної допомоги) [113, с.62-65].

Також деякі науковці диференціюють адміністративні послуги за кількістю суб'єктів, задіяних до процедури надання послуги. Так, за цим критерієм адміністративні послуги поділяють на елементарні та композитні адміністративні послуги. Елементарними є послуги, які реалізуються й

надаються в рамках взаємодії суб'єкта звернення з одним відомством (наприклад, видача свідоцтва про народження), а композитними є послуги, які складаються з декількох елементарних послуг, коли у процедурі їх надання задіюється декілька різних відомств (наприклад, видача дозволу на перевезення небезпечних вантажів) [10, с.9].

Цікавою є і класифікація адміністративних послуг за галузями законодавства, а саме за галузями. Так, адміністративні послуги залежно від галузі їх надання поділяються на послуги:

1) у галузі землекористування (послуги з надання земельних ділянок громадянам та юридичним особам з державної і муніципальної власності, з постановки земельних ділянок на державний кадастровий облік, реєстрації прав на земельні ділянки);

2) у галузі природокористування (державна експертиза запасів корисних копалин, геологічної, економічної та екологічної інформації про ділянки надр, що надаються у користування);

3) у галузі підприємницької діяльності (державна реєстрація юридичних осіб та індивідуальних підприємців, видача ліцензій на здійснення певних видів діяльності);

4) у галузі соціальних відносин (призначення пенсії, надання субсидії, виплата одноразової допомоги при народженні дитини) [105, с.126].

В свою чергу, В.Б. Авер'янов не розділяє такого підходу, зазначаючи, що ці послуги вже мають адміністративний характер і відносяться до галузей законодавства, які беруть свій початок з адміністративного права. Також він акцентує увагу на тому, що у процедурному аспекті вони не містять суттєвих відмінностей, оскільки надають їх адміністративні органи, а процедурним результатом є адміністративний акт. Проте, вчений-адміністративіст погоджується, що при вони мають власні специфічні характеристики, які доцільно враховувати при правовому регулюванні відповідних суспільних відносин [5, с.457].

Так як система класифікації адміністративних послуг є доволі широкою, а критеріїв розмежування адміністративних послуг все більше і більше, то О. Г. Циганов пропонує використовувати й інші способи їх класифікації. Так, за наявності проміжного результату слід розрізняти такі послуги:

1) проста, яка передбачає одноразове звернення до суб'єкта її надання з отриманням кінцевого результату;

2) складна, яка передбачає багаторазове звернення до суб'єкта її надання з отриманням проміжних результатів, які мають самостійну цінність [113, с.62-63].

Доволі цікавим є розподіл адміністративних послуг за критерієм «доступності». В основу цього критерію покладено можливість суб'єктами звернення безперешкодно отримати ту чи іншу послугу. Так як інколи не завжди є достатні умови для того, щоб суб'єкт звернення отримав цю послугу (наприклад, віддаленість, ціна чи час, доступність послуги певній категорії осіб).

За цим критерієм виділяються: доступні послуги (для всіх громадян) та малодоступні послуги (прийнятні для певних категорій осіб) [113, с.63].

Таким чином, можна дійти висновку, що адміністративні послуги можна виокремлювати за такими класифікаційними критеріями: за суб'єктом надання адміністративної послуги, за критеріями платності, за джерелами фінансування надання послуг, за порядком надання, за суб'єктом отримання адміністративної послуги, за характером питань щодо розв'язання яких звертаються особи до суб'єктів надання адміністративної послуги тощо.

Наявність великої кількості критеріїв розмежування надання адміністративних послуг свідчить про можливість більш детального висвітлення особливостей адміністративних послуг та покращити їх правове регулювання. При цьому, акцент треба зробити на тому, що дані послуги є «адміністративними», тобто мають публічний характер і надаються суб'єктами державного апарату.

2.2 Порядок надання адміністративних послуг

Істотною характеристикою прогресивного розвитку законодавства в сфері публічного адміністрування є його відповідність принципу верховенства права, а саме: забезпечення прав і законних інтересів приватних осіб у відносинах із державою та її органами. Найбільш важливим фактором цього є чітка регламентація порядку взаємовідносин особи і влади. Одними із масштабніших є правовідносини щодо взаємодії органів публічної адміністрації та фізичних і юридичних осіб під час надання адміністративних послуг. Саме тому регламентація порядку надання таких послуг в межах даних правовідносин повинна створювати умови для повної та всебічної реалізації конституційних прав громадян та захисту їх від можливого посягання владою чи посадовими особами.

Закон України «Про адміністративні послуги» містить статтю присвячену порядку надання адміністративних послуг та не містить чіткого порядку дій суб'єктів правовідносин у сфері надання адміністративних послуг. Також, з метою підвищення якості та зручності надання адміністративних послуг в Україні запровадили можливість отримання ряду послуг у електронному вигляді. У зв'язку з вищенаведеним особливої актуальності набуває питання визначення механізму регулювання порядку надання адміністративних послуг.

Важливо зауважити, що в науці адміністративного права під час визначення порядку надання адміністративних послуг оперують поняттям адміністративної процедури.

Дослідженням питання адміністративних процедур займалися такі вчені-адміністративісти як В. Б. Авер'янов, К. К. Афанасьєв, Ю. П. Битяк, І. В. Дроздов, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, С. В. Ківалов, І. Б. Коліушко, А. Т. Комзюк, О. В. Кузьменко, О. О. Сосновик, Г. М. Писаренко, В. П. Тимощук, Т. О. Коломoeць тощо. Проте, більшість наукових доробок мають спрямування на дослідження адміністративних процедур у загально-управлінському аспекті та особливостей процедур

здійснення деяких окремих видів державної діяльності, а процедурним аспектам надання адміністративних послуг приділяється недостатньо уваги.

Дослідження походження самого поняття «процедура» у своїй науковій доробці здійснює О. М. Буханевич. Взагалі етимологія слова «процедура» походить від латинського «procedo», що означає «проходжу, або просуваюсь», а термін «процедура» визначається як «будь-яка тривала, послідовна справа», «офіційний порядок дій, виконання». Науковець виділяє ряд спільних рис, через які розкривається суть поняття: 1) це ряд послідовних дій; 2) всі вони спрямовані на досягнення певного результату. З цього випливає, що процедура – це офіційно встановлений порядок виконання певної виду діяльності. В свою чергу, з правової точки зору процедура – це регламентований юридичною нормою порядок дій або регулювання відповідних суспільних відносин у сфері правозастосування [11, с.127].

Що ж до визначення терміну «процедура» у сфері адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, то не існує єдиної сталої думки щодо визначення поняття «адміністративна процедура», що свідчить про наявність дискусій щодо цього питання.

Цікавою є думка В. П. Тимощука, який зазначає, що адміністративна процедура – це встановлений чинним законодавством порядок розгляду та вирішення індивідуальних адміністративних справ адміністративними органами [105, с.24].

Як вважає О. С. Лагода, адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади й місцевого самоврядування, який кінцевою своєю метою має прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору [33, с.4].

Сама сутність адміністративної процедури викликає чимало дискусій серед науковців, оскільки присутнє різне розуміння суті адміністративного процесу та його співвідношення з адміністративною процедурою.

З приводу цього питання висловив свою позицію О.В. Кузьменко, який

ззначив суттєву відмінність понять «процедура» і «процес». Так, процедура не містить риси, які притаманні процесу. Він зазначає, що у процедурі на відміну від процесу неможливо віднайти умови, що забезпечують трансформацію вихідного пункту, оскільки «у процедурі відсутня подовженість у часовому вимірі, тобто процес наділяється такою ознакою як динаміка та безперервний рух, що виражається в послідовних переходах від одного до іншого стану, а процедура визначається як дискретність такого руху. Процедура не є явищем, наділеним часовою динамікою» [31, с.167].

З цього випливає, що процесом є діяльність суб'єктів права із здійснення правової регламентації суспільних відносин та реалізації права, а процедура являє собою закріплений порядок здійснення суб'єктами правовідносин юридично значущих дій, які складають юридичний процес [29, с.15].

Прогресивною є думка Т. О. Коломoeць, яка, підтримуючи О.В. Кузьменко, наголошує, що процедура «становить лише процесуальні етапи» і не може бути рухом або діяльністю і вказує, що процедура – це розташовані на часовому відтинку віхи, від яких і до яких здійснюється розвиток явища, його прогрес або регрес» [4, с.240].

Необхідним є і розмежування понять «процедура» і «провадження». Так, під поняттям процедура слід розуміти встановлений порядок розгляду та розв'язання справи, а провадження вже є розглядом та розв'язанням справи [107, с.198].

Більш того, О. М. Буханевич на підставі проведеного аналізу змісту поняття «адміністративна процедура» та враховуючи те, що головне завдання адміністративних процедур – сприяння реалізації прав і законних інтересів, вважає, що адміністративна процедура – це встановлений законодавством порядок розгляду і вирішення адміністративним органом індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненням фізичних та юридичних осіб з метою реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів. [11, с.128].

Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 03 грудня

2012 року також містить визначення «адміністративна процедура», яка являє собою визначений законодавством порядок адміністративного провадження [99]. Таке визначення не є доцільним, оскільки взагалі не відображає основні риси поняття та веде до неправильного розуміння та тлумачення даного терміну.

Електронні послуги взагалі є новелою для українського законодавства, а визначення адміністративної процедури надання електронної послуги взагалі не є розкритим. Так, більшість вчених розглядають адміністративну процедуру надання електронної послуги як сукупність послідовних дій, пов'язаних з виконанням покладених завдань і повноважень з надання електронних послуг, які вчиняються за допомогою інформаційно-комунікаційних технологій відповідною посадовою особою згідно чинного законодавства [110, с.124].

Чинне законодавство, а саме Закон України «Про адміністративні послуги» містить термін «процедура» у п. 8 ч. 1 ст. 4 та у ч. 5 ст. 8 даного Закону. Так, у п. 8 ч.1 ст.4 міститься принцип раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, на якому базується державна політика у сфері надання адміністративних послуг [52, п. 8 ч. 1 ст. 4]. Цей принцип вбачає зменшення кількості документів та дій, які необхідні для надання адміністративної послуги та має на меті спрощення процедури отримання адміністративних послуг.

У свою чергу, в ч. 5 ст. 8 зазначено, що технологічна картка адміністративної послуги містить інформацію про порядок надання адміністративної послуги, а саме: 1) етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги; 2) відповідальна посадова особа; 3) структурні підрозділи, відповідальні за етапи (дію, рішення); 4) строки виконання етапів (дії, рішення) [52, ч. 5 ст. 8]. Ця норма вбачає елементи впорядкування процедури надання адміністративної послуги.

З цього випливає, що технологічна картка адміністративної послуги – це перелік елементів впорядкування процедури надання адміністративної

послуги.

Коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» тлумачить технологічну картку адміністративної послуги як встановлений законом порядок дій працівників суб'єктів надання адміністративних послуг та/або центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП) від моменту отримання заяви щодо адміністративної послуги і до моменту видачі результату суб'єкту звернення [45, с.134-135].

Технологічна картка адміністративної послуги затверджується суб'єктом надання адміністративних послуг на кожну адміністративну послугу, яку він надає відповідно до закону, а у разі якщо суб'єктом надання є посадова особа, – органом, якому вона підпорядковується [52].

Проте, у Законі України «Про адміністративні послуги» не передбачено тлумачення процедури затвердження технологічної картки адміністративної послуги, тому необхідним є затвердження типового зразку технологічної картки адміністративної послуги задля запровадження єдиних стандартів документів та процедур.

Важливою особливістю є те, що, згідно п. 17 Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг, орган, що утворив центр, а також керівник центру можуть вносити суб'єктові надання адміністративної послуги пропозиції щодо необхідності внесення змін до затверджених технологічних карток адміністративних послуг (у тому числі для документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності) [74].

Адміністративна процедура складається зі стадій, які являють собою самостійні елементи адміністративно-процедурної діяльності, мають свою структуру та містять порядок вчинення дій при вирішенні адміністративної справи.

Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» містить етапи надання адміністративних послуг, що можна вважати стадіями адміністративної процедури, тому що кожен етап містить порядок

вчинення дій при вирішенні адміністративної справи [59]. З цього випливає, що структуру процедури складають стадії, а етапи є елементом стадій.

Більш того, варто звернути увагу, що у п. 6 даної Постанови зазначено, що етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги включають: 1) реєстрацію (оформлення) звернення суб'єкта звернення; 2) опрацювання звернення та оформлення (погодження) результату надання адміністративної послуги структурними підрозділами та посадовими особами суб'єкта надання адміністративної послуги, зокрема, шляхом взаємодії структурних підрозділів суб'єкта надання адміністративної послуги, суб'єкта надання адміністративної послуги з іншими органами для отримання документів, інформації, рішень, відповідей, необхідних для надання адміністративної послуги, а також з адміністраторами – під час надання адміністративної послуги через центр надання адміністративних послуг із зазначенням граничних строків проведення таких дій; 3) видачу результату надання адміністративної послуги та його реєстрацію [59].

Окремо у п. 6 даної Постанови зазначено, що технологічна картка містить також інформацію про механізм оскарження результату надання адміністративної послуги [59].

В свою чергу, О.М. Буханевич наголошує, що такий механізм не є прийнятним, а навіть виходить за межі процедури надання адміністративних послуг [11, с.129].

Висловлює свою думку і В.П. Тимошук, зазначаючи, що така інформація не має міститися у технологічній картці, оскільки остання не призначена для суб'єктів звернення. Подання скарги являє собою початок нових етапів проходження справи, тому слід лише коротко зазначити про механізм оскарження результату надання адміністративної послуги [45, с.139].

Серед вчених-адміністративістів немає єдиного підходу щодо переліку процедури ухвалення адміністративних актів. Наприклад, О.М. Бандурка та М.М. Тищенко виділяють такі стадії адміністративного процесу:

1) стадія аналізу ситуації (стадія порушення адміністративної справи) – здійснюється збір та фіксація інформації, приймається рішення про початок справи;

2) стадія ухвалення рішення у справі – здійснюється юридична оцінка зібраної інформації та досліджуються матеріали справи, ухвалюється конкретне рішення по справі;

3) стадія оскарження або опротестування рішення у справі – це «факультативна» стадія, оскільки не завжди рішення оскаржується або опротестовується;

4) стадія виконання ухваленого рішення [9, с.21].

Переходячи до безпосереднього розгляду стадій, необхідно відмітити, що відповідно до ч.1 ст.9 Закону України «Про адміністративні послуги», адміністративні послуги надаються суб'єктами надання адміністративних послуг безпосередньо через центри надання адміністративних послуг та/або через Єдиний державний портал адміністративних послуг [52, ч. 1 ст. 9]. Ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг здійснюється відповідно до Порядку, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 [51].

Відповідно до Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг портал забезпечує:

1) доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги, суб'єктів їх надання та центри надання таких послуг;

2) доступність для завантаження і заповнення в електронній формі заяв та інших документів, необхідних для отримання адміністративних послуг;

3) можливість подання суб'єктами звернення заяв за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;

4) можливість отримання суб'єктами звернення інформації про хід розгляду їх заяв;

5) можливість отримання суб'єктами звернення за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку результатів надання адміністративних послуг;

б) можливість здійснення суб'єктами звернення оплати надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі [51].

Держателем Порталу є Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України. Також, додатком до Порядку затверджений Перелік інформації про суб'єктів надання адміністративних послуг та адміністративні послуги для розміщення її на Єдиному державному порталі адміністративних послуг [51].

Таким чином, перша стадія процедури надання адміністративної послуги при зверненні за такою послугою до ЦНАП буде містити етапи, які визначені у Примірному регламенті ЦНАП. Так, реєструючи заяву, адміністратор: перевіряє відповідність вхідного пакета документів інформаційній картці адміністративної послуги, у разі потреби надає допомогу суб'єктові звернення в заповненні бланка заяви; складає опис вхідного пакета документів; здійснює реєстрацію вхідного пакета документів шляхом внесення даних до журналу реєстрації (у паперовій та/або електронній формі); складає лист про проходження справи у паперовій та/або електронній формі; з'ясовує суб'єкта надання адміністративної послуги, до компетенції якого належить питання прийняття рішення у справі; надсилає вхідний пакет документів суб'єктові надання адміністративної послуги [74].

Процедура надання електронної послуги розпочинається тим, що інформація про послугу розміщується на офіційному веб-сайті органу публічної адміністрації або на Єдиному державному порталі адміністративних послуг. Зміст інформації про послугу, як правило, включає загальні відомості, яким чином отримати ту чи іншу послугу (порядок отримання), яким правовим актом вона регулюється, які документи необхідно надати для отримання послуги. Крім того, на сайті можуть міститися інформаційні картки отримання послуги або можуть розміщуватися в електронному вигляді форми заяв та інших документів, які необхідні для отримання послуги [51].

Аналіз більшості веб-порталів органів публічної адміністрації свідчить,

що надання електронних послуг майже завжди обмежене розміщенням інформації про послугу та електронними формами заяв та інших документів, які необхідні для того, щоб отримати послугу.

Цікавим є дослідження, проведене І.О. Тищенкою, яка дослідила особливості адміністративної процедури отримання електронної послуги, пов'язано із реєстрацією в черзі у дошкільний навчальний заклад дитини. На сьогоднішній день дана послуга є однією з небагатьох електронних послуг, які повністю можуть бути надані в електронному вигляді. Адміністративна процедура надання цієї послуги складається зі звернення на офіційний сайт, отримання та ознайомлення з загальною інформацією про послугу в електронному вигляді, заповнення електронної заяви про зарахування до черги у відповідний навчальний заклад, реєстрація заяви з використанням системи Інтернет, отримання інформації про зарахування до черги та підтвердження заявки про зарахування [110, с.125].

Друга стадія процедури надання адміністративної послуги через ЦНАП охоплює не один, а кілька етапів з різними виконавцями і є доволі об'ємною і містить велику кількість процедурних моментів. Так, у п.6 Постанови Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» зазначається, що етапи опрацювання звернення про надання адміністративної послуги визначаються відповідно до вимог нормативно-правових актів, якими встановлено порядок надання адміністративної послуги та якщо інше не визначено законодавством [59]. Це свідчить про те, що існують випадки, коли окремі види адміністративних послуг передбачають іншу кількість етапів на цій стадії, тому необхідним є закріплення цієї процедури у відповідному законодавстві.

При цьому, ч.1 ст.3 Закону України «Про адміністративні послуги» зазначає, що законодавство у сфері надання адміністративних послуг складається з Конституції України, Закону України «Про адміністративні послуги» та інших законів, прийнятих відповідно до них нормативно-

правових актів, що регулюють відносини у сфері надання адміністративних послуг [52, ч. 1 ст. 3].

Тому кількість етапів процедури надання адміністративної послуги може бути змінено у порівнянні з встановленими в Законі України «Про адміністративні послуги» та Постанови Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44 «Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги» щодо окремих видів адміністративних послуг на підставі прийнятого нормативно-правового акту, яким регулюються відносини у сфері надання адміністративних послуг відповідним суб'єктом [111, с.193-194].

Третя стадія процедури надання адміністративної послуги при зверненні за такою послугою до ЦНАП включати етапи: 1) суб'єкт надання адміністративної послуги: формує вихідний пакет документів; передає його до ЦНАП; зазначає про це в листі про проходження справи; 2) адміністратор центру: повідомляє про результат надання адміністративної послуги суб'єктові звернення у спосіб, зазначений в описі вхідного пакета документів; здійснює реєстрацію вихідного пакета документів шляхом внесення відповідних відомостей до листа про проходження справи, а також до відповідного реєстру в паперовій та/або електронній формі; передає вихідний пакет документів суб'єктові звернення особисто під розписку (у тому числі його уповноваженому представникові) у разі пред'явлення документа, що посвідчує особу та/або засвідчує його повноваження, або у випадках, передбачених законодавством, передається в інший прийнятний для суб'єкта звернення спосіб [74].

Так як поступово запроваджується електронне надання послуг, то доцільно було б на етапі цієї стадії надати можливість сплати особою коштів, необхідних для отримання послуги, в електронному вигляді.

Крім того, процес надання електронних послуг має включати й стадію оскарження дій чи бездіяльності органу влади, що надав послугу. Реалізація оскарження особою дій або бездіяльності органу публічної адміністрації,

наприклад в адміністративному порядку, також має відбуватися в електронному вигляді з можливістю звернення з електронною скаргою та моніторингом результатів розгляду такої скарги [110, с.127].

Підбиваючи підсумки, слід зазначити, що процедура надання адміністративної послуги (адміністративна процедура) – це встановлений законодавством порядок розгляду і вирішення адміністративним органом індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненням фізичних та юридичних осіб з метою реалізації своїх прав, свобод і законних інтересів.

Процедура надання адміністративної послуги умовно включає три стадії, які діляться на відповідні етапи: реєстрація звернення, розгляд звернення та видача відповіді на звернення. Проте, процедура надання адміністративної послуги, в тому числі, і в електронному вигляді на сьогоднішній день не є досконалою та потребує подальшого доопрацювання.

Таким чином, сучасне законодавство України передбачає наявність доволі широкого спектру процедур інформування щодо адміністративних послуг, проте сам порядок надання адміністративних послуг не є достатньо врегульованим на законодавчому рівні. Тому, беручи до уваги дані особливості, слід переглянути чинне законодавство та врахувати нові інформаційні та технологічні можливості задля отримання дійсно якісних адміністративних послуг.

2.3 Повноваження суб'єктів надання адміністративних послуг

Адміністративна послуга являє собою результат здійснення уповноваженим суб'єктом владних повноважень, а її особливість полягає у тому, що коло суб'єктів надання адміністративних послуг є визначеним. Такі суб'єкти наділені чітко визначеними владними повноваженнями та можуть надавати свої послуги лише у тому секторі, на який розповсюджується коло їх повноважень. Це свідчить про те, що на відміну від приватного сектору економіки, де є можливість обрати суб'єкта надання послуг, органи

державної влади щодо надання адміністративних послуг є єдиними суб'єктами, що можуть надати певну адміністративну послугу і виступають «монополістами».

Існує певна проблематика надання адміністративних послуг щодо визначення суб'єктного складу відповідних правовідносин, оскільки постає питання щодо визначення кола суб'єктів надання адміністративних послуг, компетенцію цих суб'єктів та наявність спектру владних повноважень.

Законом України «Про адміністративні послуги» визначені суб'єкти надання адміністративних послуг – орган виконавчої влади, інший державний орган, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, державний реєстратор, суб'єкт державної реєстрації, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги [52]. При цьому, їх повноваження як суб'єкта надання послуг в систематизованому вигляді відсутні і прописані для кожного з них окремо у власних нормативно-правових актах, які в своїй кількості становлять дуже велике нагромадження інформації нормативно-правового характеру.

Деякі вчені-адміністративісти вважають, що такий склад суб'єктів надання адміністративних послуг є і не містить повний перелік суб'єктів надання адміністративних послуг. Більш того, Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схвалена розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р, передбачала наявність серед суб'єктів надання адміністративних послуг, окрім органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, також державні підприємства, установи та організації, що не є суб'єктами владних повноважень [96].

Висловлює з приводу цього свою думку і І. Б. Коліушко зазначаючи, що коло суб'єктів надання адміністративних послуг обмежене лише органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування та замість включення до кола суб'єктів надання адміністративних послуг підприємств

та установ, їх просто вилучено з переліку суб'єктів надання адміністративних послуг, що призводить до поширення бюрократії [45, с.9].

Виходячи з аналізу переліку суб'єктів надання адміністративних послуг, визначених в Законі України «Про адміністративні послуги», основними в списку зазначені органи виконавчої влади. У Розділі VI Конституції України виділено такі види органів виконавчої влади за організаційно-правовим рівнем:

1) вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України;

2) центральні органи виконавчої влади – міністерства та інші органи;

3) місцеві органи виконавчої влади – обласні (Київська і Севастопольська міські), районні державні адміністрації [28].

Спершу варто зауважити, що вищий орган у системі органів виконавчої влади – Кабінет Міністрів України, не здійснює процедуру надання адміністративних послуг, а тільки реалізовує державну політику шляхом прийняття підзаконних нормативно-правових актів щодо адміністративних послуг [28; 84].

Наступним рівнем у ієрархії органів виконавчої влади є центральні органи виконавчої влади. Відповідно до ст.1 Закону України від 17 березня 2011 року № 3166-VI «Про центральні органи виконавчої влади», систему центральних органів виконавчої влади становлять міністерства України та інші центральні органи виконавчої влади. В свою чергу, Міністерства забезпечують формування державної політики в одній чи декількох сферах та реалізують її, а інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики. Повноваження міністерств, інших центральних органів виконавчої влади поширюються на всю територію держави [97, ст. 1].

Наприклад, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства України здійснює оцінку економічної ефективності проектних (інвестиційних) пропозицій та інвестиційних проектів, державну реєстрацію

інвестиційних проектів та проектних (інвестиційних) пропозицій, видачу індивідуальної ліцензії на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України, видачу ліцензії (спеціальної ліцензії) на імпорт товарів, надає адміністративні послуги у сфері інтелектуальної власності тощо. При цьому, Міністерство розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства є головним міністерством у забезпеченні формування та реалізації державної політики у сфері надання адміністративних послуг та є держателем Єдиного державного порталу адміністративних послуг [51].

Міністерство юстиції України є суб'єктом надання адміністративних послуг щодо: видачі, переоформлення, видачі дубліката та анулювання свідоцтва про право на заняття діяльністю арбітражного керуючого; присвоєння кваліфікації судового експерта; проставлення апостилю на офіційних документах, що видаються органами юстиції та судами, а також на призначених для використання на території іноземних держав документах, що оформлюються нотаріусами; видачі, повторної видачі свідоцтва про право на зайняття нотаріальною діяльністю тощо [67].

До суб'єктів публічної адміністрації центрального рівня з надання адміністративних послуг належить Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України. Міндовкілля України поряд із встановленими повноваженнями, пов'язаними із забезпеченням реалізації державної політики у сфері охорони навколишнього природного середовища та раціонального використання, відтворення та охорони природних ресурсів, виконує низку повноважень із надання адміністративних послуг, а саме щодо: проведення екологічної експертизи (при затвердженні нормативно-технічних та інструктивно-методичних документів); розроблення і введення у дію нормативів допустимих рівнів шкідливого впливу фізичних та біологічних факторів на стан навколишнього природного середовища; видачі ліцензії (відмову у видачі, переоформлення, анулювання, зупинення дії, відновлення дії, розширення або звуження провадження виду господарської діяльності) на провадження господарської діяльності з виробництва особливо

небезпечних хімічних речовин, перелік яких визначається Кабінетом Міністрів України, поводження з небезпечними відходами. Міністерство захисту довкілля та природних ресурсів України видає, анулює, здійснює переоформлення документів дозвільного характеру на: транскордонне перевезення небезпечних відходів; ввезення на митну територію України незареєстрованих пестицидів та агрохімікатів, що використовуються для державних випробувань і наукових досліджень тощо [54].

Державна служба геології та надр України спрямовує діяльність на реалізацію державної політики у сфері геологічного вивчення та раціонального використання надр. У межах виконання функцій, покладених на Держгеонадра України, нею надаються такі адміністративні послуги:

- 1) надання спеціального дозволу на користування надрами за результатами продажу на аукціоні;
- 2) надання спеціального дозволу на користування надрами без проведення аукціону;
- 3) переоформлення спеціального дозволу на користування надрами;
- 4) внесення змін до спеціального дозволу на користування надрами;
- 5) видача дублікату спеціального дозволу на користування надрами;
- 6) продовження строку дії спеціального дозволу на користування надрами, – відповідно до цільового призначення ділянок надр [66].

Інформаційне забезпечення адміністративної діяльності Держгеонадра України здійснюється державним науково-виробничим підприємством «Геоінформ України», яке веде електронний реєстр спеціальних дозволів на надрокористування. Так, станом на 1 серпня 2016 року є дійсними 40 спеціальних дозволів на геологічне вивчення ділянок надр, 555 спеціальних дозволів на геологічне вивчення ділянок надр із подальшою дослідно-промисловою розробкою родовища, 102 спеціальних дозволів на геологічне вивчення нафтогазоносних надр, у тому числі дослідно-промисловою розробку родовищ вуглеводнів із подальшим видобуванням нафти і газу (промислова розробка родовищ), 50 спеціальних дозволів на будівництво та експлуатацію

підземних споруд, не пов'язаних із видобуванням корисних копалин, зокрема, для підземного зберігання нафти, газу та інших речовин і матеріалів, захоронення шкідливих речовин та відходів виробництва, скидання стічних вод, 7 спеціальних дозволів на створення геологічних територій та об'єктів, які мають велике наукове, культурне, рекреаційно-оздоровче значення (причому такі дозволи видаються без обмеження строку дії) [34, с.10].

До інших центральних органів виконавчої влади, які також здійснюють надання адміністративних послуг, належать: Державна авіаційна служба України, Державне агентство лісових ресурсів України, Державна служба України з питань безпечності харчових продуктів та захисту споживачів, Державна архівна служба України, Державна міграційна служба України, Державна регуляторна служба України, Державна служба експортного контролю України, Державна служба статистики України, Державна служба України з лікарських засобів та контролю за наркотиками, Державна служба спеціального зв'язку та захисту інформації України, Державна служба України з безпеки на транспорті тощо.

Деяку частину питання повноважень суб'єктів надання адміністративних послуг розкрито спеціальним Законом України «Про ліцензування видів господарської діяльності», де передбачено повноваження органу ліцензування. Так, відповідно до ч.2 ст.6 закону орган ліцензування за відповідним видом господарської діяльності:

- 1) отримує та розглядає заяву з документами, а також повідомлення, подання яких до органу ліцензування передбачено законом, і за результатом їх розгляду приймає рішення про: залишення заяви без розгляду; видачу або відмову у видачі, переоформлення, зупинення дії повністю або частково, відновлення дії повністю або частково, анулювання ліцензії повністю або частково; розширення або звуження провадження виду господарської діяльності ліцензіатом; видачу інших документів, визначених законом, що стосуються повноважень органу ліцензування;

2) розробляє проекти ліцензійних умов і змін до них та подає їх в установленому порядку на затвердження Кабінету Міністрів України, якщо інше не встановлене законом;

3) здійснює контроль за дотриманням ліцензіатами вимог ліцензійних умов;

4) формує та веде ліцензійний реєстр;

5) формує та веде ліцензійні справи, забезпечує їх зберігання, передачу та одержання у паперовій та/або електронній формі;

6) здійснює інформаційне та методичне супроводження ліцензування;

7) надає інформацію з ліцензійних справ та у порядку, встановленому Законом України «Про доступ до публічної інформації» [57];

8) розміщує на своєму офіційному веб-сайті рішення, прийняті ним відповідно до цього Закону за відповідним видом господарської діяльності, не пізніше робочого дня, наступного за днем їх прийняття;

9) складає та подає спеціально уповноваженому органу з питань ліцензування щорічний ліцензійний звіт до 30 січня року, наступного за звітним;

10) забезпечує підвищення кваліфікації працівників, до посадових обов'язків яких віднесено забезпечення виконання повноважень у сфері ліцензування;

11) здійснює перевірку документів, що підтверджують відсутність здійснення контролю за діяльністю здобувача ліцензії, ліцензіата, резидентами держав, що здійснюють збройну агресію проти України;

12) на підставі розпорядження спеціально уповноваженого органу з питань ліцензування або рішення суду приймає рішення щодо скасування прийнятого ним рішення про анулювання або зупинення дії ліцензії повністю або частково [86, ч. 2 ст .6].

Наступним рівнем у ієрархії органів виконавчої влади є місцевий рівень. Українське законодавство щодо місцевого самоврядування орієнтоване на самостійність, проте існує і певне підпорядкування органам

виконавчої влади. Так, згідно з ч. 4 ст. 143 Конституції України, органи місцевого самоврядування з питань здійснення ними повноважень органів виконавчої влади підконтрольні їм [28, ч. 4 ст. 143].

Відповідно до ч.2 ст.16 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», органам місцевого самоврядування, крім власних повноважень, можуть надаватися окремі повноваження органів виконавчої влади, у здійсненні яких вони є підконтрольними відповідним органам виконавчої влади [88, ч. 2 ст. 16]. Глава II Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» містить ряд статей щодо делегування повноважень органам місцевого самоврядування. Зокрема, ст. 27 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні», передбачає, що органи місцевого самоврядування здійснюють організаційне забезпечення надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через ЦНАП [88, ст. 27].

Окремою складовою надання адміністративних послуг є утворення та функціонування центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), які суттєво змінили модель надання адміністративних послуг. Відповідно до ч.2 ст.2 Закону України «Про адміністративні послуги», центр надання адміністративних послуг – це постійно діючий робочий орган або структурний підрозділ місцевої державної адміністрації або органу місцевого самоврядування, що зазначений у частині другій цієї статті, в якому надаються адміністративні послуги через адміністратора шляхом його взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг [52, ч .2, ст.. 2].

Центри надання адміністративних послуг утворюються при: Київській міській державній адміністрації, Севастопольській міській державній адміністрації, районній державній адміністрації, районній у місті Києві державній адміністрації, районній у місті Севастополі державній адміністрації, виконавчому органі міської ради міста обласного, республіканського Автономної Республіки Крим значення [52].

При створенні центру з надання адміністративних послуг, перелік адміністративних послуг, які можуть надаватися через ЦНАП, має включати адміністративні послуги органів виконавчої влади.

Разом з цим, за рішенням органу, що утворив центр надання адміністративних послуг, у такому центрі також може здійснюватися:

- 1) прийняття звітів, декларацій, скарг;
- 2) надання консультацій;
- 3) прийняття та видача документів, не пов'язаних з наданням адміністративних послуг;
- 4) укладення договорів і угод представниками суб'єктів господарювання, які займають монопольне становище на відповідному ринку послуг, які мають соціальне значення для населення (водо-, тепло-, газо-, електропостачання тощо) [52].

Відповідно до п. 9 Примірного положення про центр надання адміністративних послуг, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118 (далі – Примірне положення), суб'єкт звернення для отримання адміністративної послуги в центрі звертається до адміністратора – посадової особи місцевої держадміністрації, місцевої ради, яка організовує надання адміністративних послуг [73].

Примірне положення деталізує положення щодо прав адміністратора, зазначені у ч.5 ст.13 Закону України «Про адміністративні послуги» [52]. Так, згідно з положенням адміністратор має право:

- 1) безоплатно одержувати від суб'єкта надання адміністративних послуг, державних органів, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ або організацій, що належать до сфери їх управління, документи та інформацію, пов'язані з наданням таких послуг, в установленому законом порядку;
- 2) погоджувати документи (рішення) в інших органах державної влади та органах місцевого самоврядування, отримувати їх висновки з метою надання адміністративної послуги без залучення суб'єкта звернення;

3) інформувати керівника центру та суб'єктів надання адміністративних послуг про порушення строку розгляду заяв про надання адміністративної послуги, вимагати вжиття заходів до усунення виявлених порушень;

4) посвідчувати власним підписом та печаткою (штампом) копії (фотокопії) документів і виписок з них, витягів з реєстрів та баз даних, які необхідні для надання адміністративної послуги;

5) порушувати клопотання перед керівником центру щодо вжиття заходів з метою забезпечення ефективної роботи центру [73].

Окрім цього, ст.9 Закону України «Про адміністративні послуги» встановлює, що суб'єкт надання адміністративної послуги, підприємства, установи або організації, що належать до сфери його управління, які володіють документами або інформацією, необхідними для надання адміністративної послуги, зобов'язані:

1) забезпечити безоплатне надання таких документів або інформації не пізніше трьох робочих днів з дня отримання запиту від суб'єкта надання адміністративної послуги, якщо інше не передбачено законом;

2) вживати заходів щодо розбудови системи міжвідомчої електронної взаємодії, забезпечення безоплатного та відкритого доступу до своїх інформаційних систем та баз даних, якщо інше не передбачено законом;

3) відповідно до закону забезпечити зберігання та захист інформації, отриманої в результаті надання адміністративної послуги;

4) забезпечити безоплатний віддалений доступ до власних інформаційних систем та електронних баз даних (реєстрів), що містять інформацію, необхідну для надання адміністративних послуг, адміністраторам центрів надання адміністративних послуг та суб'єктам надання таких адміністративних послуг, у тому числі через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів;

5) вживати заходів щодо запровадження надання адміністративних послуг в електронній формі [52, ст. 9].

Також, суб'єкт надання адміністративних послуг забезпечує можливість безоплатного одержання суб'єктами звернення у достатній кількості бланків заяв та інших документів, необхідних для звернення щодо надання адміністративної послуги, в тому числі одержання бланків з веб-сайтів суб'єктів надання адміністративних послуг, у центрах надання адміністративних послуг [52].

На сьогоднішній день доволі цікавим є питання щодо впровадження організації надання послуг на контрактній основі. Звичайно, сучасні умови державотворення та правотворення не дають можливість втілити цю новелу на практиці, оскільки органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування не можна ставити в конкурентні умови з приватним сектором. Проте, якщо такі умови постануть, то втримати «монополію державного сектору» стане важче.

Проте, навіть маленькі кроки у впровадженні повноважень приватного сектору у сфері, що раніше належали виключно до повноважень органів державної влади, спостерігаються у сфері виконавчої служби та митної справи. Зокрема, Законом України «Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів» був запроваджений інститут приватних виконавців. Наприклад, відповідно до ст.27, приватний виконавець з метою належного виконання своїх обов'язків має право залучати працівників поліції для сприяння у вчиненні ним виконавчих дій [89, ст. 27]. Іншим прикладом є те, що у митній справі було висунуто пропозицію щодо запровадження пілотного проекту з передачі деяких митниць під зовнішнє управління іноземних компаній [41, с.122].

На підставі вищевикладеного можна зробити висновок, що навіть не зважаючи на наявність чіткого переліку суб'єктів надання адміністративних послуг, який зазначений Законом України «Про адміністративні послуги», їх повноваження в систематизованому вигляді відсутні і прописані для кожного з них окремо у власних нормативно-правових актах, які в своїй кількості

становлять дуже велике нагромадження нормативно-правової інформації, що призводить до неправильного тлумачення та застосування і створює колізії.

Більш того, на сьогоднішній день кількість суб'єктів, які здійснюють надання адміністративних послуг є доволі великою, а це призводить до виникнення труднощів для відповідних суб'єктів звернення за отриманням певної адміністративної послуги. Навіть не зважаючи на наявність певної інформації у мережі Інтернет не завжди виходить без труднощів знайти інформацію про те, який суб'єкт надає певну адміністративну послугу та чи дійсно саме цей суб'єкт надання адміністративних послуг наділений відповідними повноваженнями та не дублює діяльність інших суб'єктів публічної адміністрації тощо.

Саме тому, основні напрями реформування діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг мають бути направлені на вдосконалення системи надання адміністративних послуг, скорочення кількості публічних послуг, впорядкування та врегулювання вже існуючих адміністративних послуг та децентралізацію базових публічних послуг та делегування їх органам місцевого самоврядування.

Висновки до Розділу 2

Ключовим етапом у розвитку законодавства у сфері надання адміністративних послуг стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги». Проте, даний закон не систематизує адміністративні послуги та не вирішує питання упорядкування адміністративних послуг в єдину систему. Саме тому, однією з гострих проблем у сфері адміністрування залишається недостатнє наукове осмислення та практичне впорядкування наявної сукупності адміністративних послуг, їх класифікація.

Адміністративні послуги можна класифікувати за такими критеріями: за суб'єктом надання адміністративної послуги, за критеріями платності, за джерелами фінансування надання послуг, за порядком надання, за суб'єктом отримання адміністративної послуги, за характером питань щодо розв'язання

яких звертаються особи до суб'єктів надання адміністративної послуги тощо. Ці послуги є «адміністративними», тобто мають публічний характер і надаються суб'єктами державного апарату.

Закон України «Про адміністративні послуги» містить статтю присвячену порядку надання адміністративних послуг проте не містить чіткого порядку дій суб'єктів правовідносин у сфері надання адміністративних послуг. Також, з метою підвищення якості та зручності надання адміністративних послуг в Україні запровадили можливість отримання ряду послуг у електронному вигляді.

Важливо зауважити, що в науці адміністративного права під час визначення порядку надання адміністративних послуг оперують поняттям адміністративної процедури. Процедура надання адміністративної послуги умовно включає три стадії, які діляться на відповідні етапи: реєстрація звернення, розгляд звернення та видача відповіді на звернення.

Адміністративна послуга являє собою результат здійснення уповноваженим суб'єктом владних повноважень, а її особливість полягає у тому, що коло суб'єктів надання адміністративних послуг є визначеним, проте їх повноваження як суб'єкта надання послуг в систематизованому вигляді відсутні і прописані для кожного з них окремо у власних нормативно-правових актах, які в своїй кількості становлять дуже велике нагромадження інформації нормативно-правового характеру, що призводить до неправильного тлумачення та застосування і створює колізії.

Основні напрями реформування діяльності суб'єктів надання адміністративних послуг мають бути направлені на вдосконалення системи надання адміністративних послуг.

РОЗДІЛ 3. Міжнародний досвід надання адміністративних послуг та шляхи удосконалення національного законодавства в даній сфері

3.1 Міжнародний досвід надання адміністративних послуг

У зв'язку з укладенням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та подальшою перспективою набуття повноправного членства України у Європейському Союзі виникає потреба гармонізації національного законодавства з утвердженням принципу верховенства права, його орієнтації на захист законних прав і свобод людини і громадянина.

Як вже зазначалось, сучасне адміністративне законодавство вважається прогресивним та орієнтованим на захист прав і законних інтересів особи. Тож, відкинувши усталені та традиційні підходи до правозастосовної практики та законотворчості, нові способи та механізми адміністративної діяльності почали втілюватися у нове українське законодавство. Велика кількість з них було запозичена із законодавства зарубіжних країн і доцільним слід здійснити порівняльний аналіз певних правових норм, що регламентують адміністративні послуги та визначити можливості та перспективи їх запровадження в Україні.

Отже, для ефективного сприйняття зарубіжного досвіду щодо надання адміністративних послуг, необхідно дослідити механізм надання таких послуг.

На жаль, система надання адміністративних послуг в Україні є ще недостатньо прозорою, що заважає надавати громадянам дійсно якісні адміністративні послуги. Більш того, пріоритетом має бути саме створення доступних та зручних умов для отримання адміністративних послуг на засадах демократії, відкритості та неупередженості.

Нова модель надання адміністративних послуг населенню має докорінно змінити напрям діяльності органів публічної влади задля більш ефективного виконання покладених на них функцій. Безперечно, досягти

такого перетворення має допомогти подальше вивчення міжнародного досвіду.

Цікавим є погляд Ю. М. Жука, який зауважує, що на сьогоднішній день існує нагальна потреба запровадження іноземного досвіду у сфері надання адміністративних послуг, яка має бути використана задля вдосконалення існуючої української моделі та приведення у відповідність до європейських стандартів [21, с.59]. Зокрема, більшість вчених-адміністративістів схильні до того, що існує необхідність втілення на практиці реального діалогу між Україною та рядом європейських країн щодо впровадження та дослідження на практиці досвіду надання послуг, а не формального копіювання того чи іншого елементу системи.

Цікавим для розгляду є поняття «сервісної держави». Вперше це поняття з'явилося із появою концепції «сервісної держави» в 1980-1990 роках. Ця концепція являла вперше була впроваджена в діяльність державних і самоврядних органів управління в США та в багатьох країнах Західної Європи. Більш того, в більшості з цих країн прийняті та успішно діють різноманітні нормативно-правові акти, якими детально регламентуються процедури взаємовідносин влади з фізичними та юридичними особами [35, с.45].

Втілюючи міжнародний досвід регламентації і регулювання процесів і процедур надання владою якісних адміністративних послуг населенню свідчить про прийняття ними відповідних нормативно-правових актів. Так, наприклад, ряд держав Європейського Союзу, включаючи Бельгію, Великобританію, Португалію, Францію прийняли Хартії про надання державних послуг.

В 1991 році у Великобританії було прийнято Програму «Хартія громадянина», яка пізніше отримала назву «Біла книга». Даний документ задекларував принципи надання державою публічних послуг. Основною її особливістю стала програма «Стандарт роботи з громадянами» [119]. Пізніше, досліджуючи якісні показники, було виявлено, що більшою

вдоволеністю відмічалися отримувачі послуг на рівні місцевого самоврядування. Саме тому, дієвим механізмом є опитування населення щодо якості отриманих адміністративних послуг та ступеня відповідності їхнього обсягу.

На сьогоднішній день Великобританія відмічає тенденцію зміни природи публічних послуг. Це говорить про те, що агентства набувають більшої популярності у сфері обслуговування громадян адміністративними послугами, аніж державні та місцеві органи влади [125].

Особливим суб'єктом надання адміністративних послуг у Великобританії є «омбудсмен у сфері публічних послуг» (англ. – «public services ombudsman»). Даний суб'єкт був утворений шляхом об'єднання посад омбудсмена з питань охорони здоров'я, омбудсмена з питань місцевого самоврядування та омбудсмена з питань соціальних послуг та з питань діяльності адміністративних органів. Діяльність омбудсмена з питань публічних послуг спрямована на захист прав громадян від порушень з боку органів публічної адміністрації. Ця діяльність втілюється у розгляді скарг на дії, рішення чи бездіяльність органів публічної адміністрації у сфері надання публічних послуг. [124]. Це свідчить про те, що діяльність омбудсмена спрямована на підвищення якості послуг, їх розширення та удосконалення діяльності адміністративних органів.

Іншим цікавим прикладом є «Хартія про надання державних послуг», прийнята у 1992 році Радою міністрів Франції. В даному документі були представлені основоположні принципи регулювання роботи державної служби на основі рівності, неупередженості, безпристрасності та викладені основні принципи діяльності, ґрунтовані на прозорості і підзвітності, простоті і доступності [122].

Французька система адміністративного права передбачає наявність особливого типу суб'єктів надання адміністративних послуг, який в своїй основі базується на принципі «функціональної децентралізації». До цих суб'єктів відносяться «публічні установи, які мають самостійну

правосуб'єктність, окремо від центральних чи місцевих органів влади» [122].

Хартія споживачів послуг державних служб у Бельгії, прийнята у 1993 році являє собою яскравий приклад програми, яка має на меті вдосконалення відносин між державними органами і установами з одного боку та населенням – замовників і споживачів (клієнтів) послуг – з іншого [36, с.65].

У 1993 році Португалією була прийнята «Хартія якості державних послуг». Її основні принципи розповсюджувалась на всі послуги центрального уряду і муніципальних органів влади. Також цей документ передбачав підзвітність, прозорість процедур надання послуг, доступ громадян до участі в конкурсах тощо. [36, с.65].

Публічні послуги доволі поширені і в Німеччині. Послуги федерального уряду нараховують близько 400 видів, а за змістом класифіковані на 8 типів. Цікавим є те, що 73% від загальної кількості послуг належать тільки до трьох із них, а саме: збору, обробці та наданні загальної і спеціалізованої інформації, опрацюванні заяв і звернень до державних органів, а також наданню допомоги в отриманні різних форм фінансової допомоги, участі в конкурсах на отримання грантів тощо [115, с.121].

Цікавим є досвід Нідерландів, які впровадили концепцію універсамів послуг. Більш того, муніципалітет міста Гаага (Den Haag) має один із найкращих прикладів центру надання адміністративних послуг. Перший поверх центрального офісу присвячений прийому громадян з усіх питань у межах компетенції муніципалітету. Будь-яка особа вільно, без перепусток чи будь-яких пояснень, може зайти в будівлю муніципалітету. Отримавши талон зі вказаним номером у черзі, особа потрапляє на прийом до одного з службовців, які надають адміністративну послугу [8, с.83].

Для того, щоб отримати послугу, споживач особисто, у письмовій чи електронній формі звертається за розглядом справи. Усі послуги є платними, а розміри плати за кожну послугу визначаються муніципалітетом Гааги. Розмір оплати, формат її оплати визначаються у кожному випадку окремо. Так, у складних послугах (наприклад, отримання дозволу на будівництво)

спочатку стягується плата за сам розгляд заяви, а у випадку успішного вирішення справи окремо сплачуються кошти за відповідний дозвіл. У випадку отримання інформації з реєстру населення GBA стягується стандартний збір у розмірі 12,40 євро (станом на осінь 2009 р.) без урахування витрат на поштову пересилку у випадку письмового звернення споживача [Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування, с.83].

Ряд європейських країн також мають свої нормативно-правові акти, що регулюють порядок надання адміністративних послуг. Зокрема, в Австрії існує і діє Загальний закон про адміністративну процедуру, в Естонії – ряд законів про адміністративну процедуру, в Польщі – Кодекс адміністративного провадження [101, с.42].

Деякі європейські країни також знаходяться на шляху становлення моделі надання адміністративних послуг. Тому, у таких країнах як Латвія, Чехія, Угорщина прийняті і діють закони «Про місцеві органи влади». Ці закони базуються на тому, що органи місцевого самоврядування мають право самостійно вирішувати питання і потреби місцевого значення, а також надавати муніципальні послуги.

Цікавим є те, що Законом Латвії «Про місцеві органи влади» передбачає надання якісних муніципальних послуг населенню, а законодавство більшості країн ЄС розмежовує муніципальні послуги за критеріями на обов'язкові та необов'язкові. Певна самостійність надана і органам місцевого самоврядування щодо вирішення питання про надання і фінансування послуг, які не передбачені законом. Більш того, у Польщі муніципалітети задовольняють потреби місцевого населення шляхом надання окремих послуг на місцевому рівні (наприклад, транспортне обслуговування, вивезення сміття тощо) або укладають угоди про надання цих послуг з приватними підрядниками [101, с.42].

Цікавим з точки зору функціонування системи надання адміністративних послуг в електронному вигляді має Польща. У даній країні

створено централізовану систему Відділів Обслуговування Мешканців (WOM, англ. - Resident Service Departments), яка є гарантом належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур [21, с.63].

Цікавим є і інтернет-ресурс eWOM, який містить бланки документів для звернення до будь-якого з 18-ти локальних Відділів у дільницях. Більш того, на сайті міститься розширена інформація про: дільничні відділи, стандарти обслуговування споживачів, сторінка загальноміського Центру Обслуговування мешканців, нормативна база, засоби зв'язку з іншими установами тощо. Водночас, існує спеціальна сторінка «Алфавітний перелік справ», де зазначено інформацію про 268 адміністративних справ та послуг. Щодо кожної послуги існує детальна інформація: номер картки (бланк заяви, яку необхідно заповнити); необхідні до подання документи; місце подання документів та отримання рішення у справі, порядок оплати послуг, термін надання споживачам відповіді тощо [106, с.80].

До структури WOM також належать: пункти розгляду звернень споживачів і надання їм адміністративних послуг із адміністративних питань каси для оплати адміністративних послуг, інформаційні пункти, пункти страхування, надання ксерокопіювальних послуг та фото послуг [106, с.80].

У процесі вирішення справи та отримання адміністративної послуги у Відділі особа здійснює відповідний перелік дій. Зокрема:

- отримує бланк документа щодо справи в Інформаційному пункті відділу або на електронних ресурсах;
- заповнює бланк документа щодо справи в Інформаційному пункті відділу або на електронних ресурсах;
- долучає до бланку документа щодо справи в Інформаційному пункті відділу або на електронних ресурсах необхідні документи, що вимагаються;
- одержує квитанцію за послугу, оплачує у касі готівкою, картою, або ж шляхом перерахунку коштів на зазначений рахунок [106, с.81].

Цікавим є розуміння поняття «публічні послуги» в країнах Північної Америки і Європейського Союзу, оскільки воно не є достатньо

систематизованим і вживається для позначення широкого кола питань щодо взаємодії влади з населенням.

Так, наприклад, в США модель діяльності федеральних державних органів за функціональними ознаками сконцентрована на чотирьох сферах, а саме: 1) послуги для громадян; 2) способи надання послуг; 3) підтримка процесу надання послуг; 4) управління державними ресурсами. Найширший аспект мають «послуги для громадян», які охоплюють 19 напрямків діяльності: оборона, національна безпека, внутрішня безпека, освіта, енергетика, транспорт, охорона здоров'я, соціальні послуги, наука та інновації, економічний розвиток тощо. Кожен із напрямків ділиться на певні субнапрямки, які деталізують та розкривають їх зміст [115, с.122].

Доволі корисним є і досвід Канади у сфері надання адміністративних послуг. Перш за все слід зазначити, що Канада є федеральною країною та має три чітко відокремлені рівні влади: федеральний, провінційний, муніципальний. Так, найбільша кількість послуг надається на провінційному рівні. Перш за все, слід зазначити, у Канаді не використовується термін «адміністративні послуги», а використовується термін «публічні послуги» («урядові послуги»). Їх поділяють на «внутрішні» (уряд для уряду) та «зовнішні» (для громадян, бізнесу). Ці послуги включають регулятивні заходи та інформаційні [108].

Найбільш поширеними у Канаді у сфері послуг є: інтеграція баз даних. Новелою є і врахування комфорту для споживача послуги, оскільки якщо можливим є подання заяви чи отримання послуг через Інтернет або у телефонному режимі, то такий спосіб отримання або надання послуги є доступним.

У Канаді нині увага приділяється п'яти каналам звернення за послугами: телефон, особисте відвідування, автономні центри інтерактивного обслуговування, Інтернет, мобільний зв'язок. Більш того, в Канаді практикується впровадження мобільних (виїзних) офісів [108].

Аналогічні процеси реформування надання публічних послуг на основі інноваційних технологій відбуваються в багатьох країнах Африки (Гана, Кенія, Мозамбик, Нігерія, ПАР), в Бразилії і в Китаї [123].

В порівнянні з міжнародним досвідом та практикою впровадження міжнародного досвіду в процесі державотворення України, необхідно звернути увагу на те, що існує тенденція до технологічного розвитку. Зокрема, все частіше постає питання про доцільність надання адміністративних послуг виключно в стаціонарному режимі, впроваджується надання адміністративних послуг дистанційно через мережу Інтернет або через телефонний режим. Більш того, завдяки технологіям та новим технологічним процесам, розвитку набуває і процедура надання владою адміністративних послуг, відбувається їх спрощення. Цікавим є те, що враховується і людський фактор, який базується на зменшенні напруги через високу завантаженість працівників, які надають адміністративні послуги. Так, підвищується рівень професійної компетентності і рівень морально-психологічної готовності працівників задля якісного виконання функцій публічної служби.

Тому, підсумовуючи, слід зазначити, що якісне надання адміністративних послуг забезпечить надійне та стає функціонування системи управління державою, зміцнить основоположні засади надання адміністративних послуг, сприятиме розвитку та оптимізації процедури надання цих послуг, а також дасть змогу отримати позитивні результати у майбутньому, створивши докорінно нову систему надання адміністративних послуг.

3.2 Шляхи удосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг в Україні

2012 рік став визначним для науки адміністративного права, оскільки саме тоді був прийнятий Закон України «Про адміністративні послуги» [52].

Проте, навіть не зважаючи на наявність ряду законодавчих норм, не було сформовано дієвий механізм надання таких послуг на практиці. Вдосконалення механізмів надання адміністративних послуг відбувається постійно, підвищується якість та різноманіття надання послуг, проте чинне законодавство і досі містить прогалини та неточності щодо визначення змісту адміністративних послуг та механізму їх надання.

Аналіз змісту наведених у попередньому підрозділі наукових праць дає можливість зрозуміти, що досвід країн Західної Європи та Північної Америки свідчить про те, що вся державна і ділова управлінська діяльність стане ефективною та результативною тільки за умови, що ця діяльність буде будуватися на засадах знань про людину, суспільство і державу у тандемі з інноваційними управлінськими технологіями, організаційними механізмами та інструментами.

Також велику роль грає той фактор, що більшість країн мають проблеми у відносинах між державними службами і службами місцевого самоврядування, з одного боку, та з громадянами з іншого боку, які не задоволені рівнем надання адміністративних послуг, якістю надання адміністративних послуг та невідповідністю сучасним вимогам і нормам надання адміністративних послуг.

Належне функціонування системи надання адміністративних послуг в Україні вимагає постійної оптимізації кадрів.

Як зазначає О.Б. Лис, оцінка та вдосконалення професіоналізму, моральності і ментальності «слуг народу» є пріоритетним і самим актуальним науковим завданням у відповідній сфері досліджень [35, с.47].

Актуальність цього питання пов'язана зі змінами у суспільстві, оскільки суспільство розвивається досить стрімко, змінюються пріоритети та вектори розвитку.

Розвиваючи цю тезу, слід звернутись до роботи В. П. Петренка, в якій вперше була запропонована управлінська парадигма «інтелектуалізованому суспільству – інтелектуалізоване управління» [48, с.4].

Якщо ж трохи видозмінити цю формулу, то доцільно її сформулювати як «інтелектуалізованому суспільству - інтелектуалізоване обслуговування і послуги». Це свідчить про те, що державні службовці і працівники органів самоврядування мають надавати адміністративні послуги, орієнтуючись на нові пріоритети та принципи суспільства, оновлені вимоги та побажання.

Реінжиніринг, реформування та вдосконалення відповідних служб на всіх рівнях ієрархії управління державою повинні бути орієнтованими на викорінення із суспільної практики традиційних технологій «сильної держави», «влади закону» і «авторитету чиновника», які в багатьох випадках продовжують некваліфіковано і сліпо втручатися у соціальну дійсність громадян, діючи від імені органу, в якому працюють і виконують покладені цьому органу (а не службовцю) повноваження [35, с.47-48].

Досить часто суб'єкти владних повноважень використовують свої владні повноваження. Досить часто це призводить до того, що рішення, видані відповідним органам не відповідають основоположним засадам та принципам надання адміністративних послуг, тим самим ставлячи під загрозу репутацію державного органу.

На сьогоднішній день у державно-управлінській системі існує нагальна потреба в компетентних, неупереджених працівниках у кадровому наповненні органів державного управління і місцевого самоврядування задля належного управління та якісного регулювання системи надання адміністративних послуг.

Проаналізувавши стан надання адміністративних послуг в Україні, можна виділити три основні проблеми в наданні адміністративних послуг, які мають бути вирішені у процесі реалізації адміністративної реформи: впорядкування їх переліку, визначення вартості та забезпечення зручності їх надання [46].

Дані соціологічних досліджень (проведено фондом «Демократичні ініціативи») думок споживачів адміністративних послуг вказують на наявність таких проблемних моментів, як: складних процедур надання

адміністративних послуг; територіальну розпорошеність адміністративних органів; занадто тривалі терміни надання багатьох адміністративних послуг; незручного й обмеженого режиму роботи адміністративних органів; наявність великих черг в адміністративних органах; відсутність належних умов для очікування; відсутність належної інформації; відсутність альтернативних способів звернення до адміністративних органів за адміністративними послугами; до вагомих проблем належить і питання оплати адміністративних послуг; належного ставлення до відвідувачів адміністративних органів [106, с.11-13].

При цьому, не слід забувати той факт, що Україна знаходиться у процесі реорганізації та модернізації процесів і процедур надання адміністративних послуг населенню за різними напрямками. Цей процес є доволі довгим та потребує кропіткої праці, проте вже сьогодні можна спостерігати тенденцію до розвитку системи надання адміністративних послуг.

Так, наприклад, за останні роки було відкрито центри надання адміністративних послуг, впроваджено Єдиний державний портал адміністративних послуг, створена Концепція Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року тощо [93]. Проте, система надання адміністративних послуг в Україні потребує вдосконалення, оскільки відсутні прозорі механізми надання адміністративних послуг, інтереси громадян не враховуються на відповідному рівні, а деякі послуги містять складний, довгий та ірраціональний процес їх надання.

Сучасне надання адміністративних послуг неможливо уявити без використання інформаційно-комунікаційних технологій. Так, на офіційних інтернет-ресурсах міститься інформація про порядок надання послуг, суб'єктний склад, територіальне розміщення тощо.

Тобто, загальні умови нормативно-правового регулювання надання електронних послуг створені, але для повноцінного впровадження

електронних послуг цього недостатньо, оскільки на практиці відсутній механізм їх надання, а саме відсутня нормативна база про порядок надання електронних послуг в Україні, відсутня, як і відсутні нормативно-правові акти, що визначають технічні стандарти та регулюють адміністративні процедури їх надання.

Однією із нагальних проблем у наданні адміністративних послуг є законодавче регулювання порядку надання адміністративних послуг, у зв'язку із якою на практиці виникає чимало проблемних питань. Вирішенням цієї проблеми став проект Адміністративно-процедурного кодексу, який уже кілька років готовий до парламентського розгляду, проте досі не був розглянутий.

Сфера публічних послуг потребує упорядкування. Таке упорядкування в адміністративному праві має назву «адміністративне спрощення». Суть такого спрощення полягає у скасуванні окремих адміністративних послуг та спрощення процедур. Це б значно оптимізувало витрати на державний апарат та знизило рівень корупції, оскільки дана проблема потребує системного реформування.

Доцільною є думка Є.О. Легези, який вказує, що основними напрямками державної політики у сфері надання публічних послуг мають бути:

- 1) дерегуляція та адміністративне спрощення, тобто загальне скорочення кількості публічних послуг;
- 2) децентралізація базових публічних послуг, тобто їх делегування органам місцевого самоврядування;
- 3) впорядкування відносин з оплатою публічних послуг та подолання корупції [34, с.10].

Також вчений зазначає, що на сьогоднішній день процес передачі відповідних публічних послуг має багато перешкод:

- 1) законодавче закріплення повноважень з надання певних публічних послуг за конкретними категоріями посадових осіб (реєстрацію земельних ділянок можуть виконувати тільки державні кадастрові реєстратори);

2) вимоги спеціального законодавства щодо виключних повноважень окремих органів державної влади;

3) вимоги законодавства щодо доступу до баз даних та реєстрів;

4) незавершеність роботи з формування багатьох державних реєстрів [34, с.10-11].

Сьогоднішні реалії також вимагають і реформування адміністративно-територіального устрою України. Це, в свою чергу, потягне зміни територіальної організації місцевого самоврядування. Обласний поділ в Україні здебільшого відповідає вимогам сьогодення. Проте необхідним є вдосконалення первинних адміністративно-територіальних одиниць (сіл, селищ і міст) і районів з метою наближення державних і муніципальних послуг до населення.

Підбиваючи підсумки, слід зазначити, що напрямами реформування діяльності органів державної влади щодо надання публічних послуг є: скорочення кількості адміністративних послуг, врегулювання системи надання адміністративних послуг, делегування органам місцевого самоврядування ряду базових адміністративних послуг, реформування територіальної організації місцевого самоврядування, скасування окремих адміністративних послуг та спрощення процедур, оптимізація витрат на державний апарат, подолання корупції.

Шляхи реформування органів місцевого самоврядування у сфері надання публічних передбачають:

- територіальне наближення надання адміністративних послуг до жителів територіальних громад;

- чіткий розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування різних рівнів, місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами центральних органів виконавчої влади щодо надання адміністративних послуг;

- розподіл функцій між органами місцевого самоврядування різних рівнів, місцевими органами виконавчої влади, територіальними органами

центральної виконавчої влади щодо надання адміністративних послуг;

- чітке визначення повноважень та відповідальності органів надання адміністративних послуг;

- створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов щодо надання адміністративних послуг,

- підвищення рівня компетентності та професіоналізму кадрів тощо.

Більшість з цих проблем можна вирішити шляхом прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, який має вмістити в собі актуальні наукові доробки та врахувати аспекти сучасних знань про людину, суспільство і державу, про фундамент і закономірності їх розвитку, а також взаємодії суб'єкта надання адміністративних послуг з особою, адже саме на реалізацію прав та свобод останньої направлена сама сфера надання адміністративних послуг.

Висновки до Розділу 3

У зв'язку з укладенням Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом та подальшою перспективою набуття повноправного членства України у Європейському Союзі виникає потреба гармонізації національного законодавства з утвердженням принципу верховенства права, його орієнтації на захист законних прав і свобод людини і громадянина.

Сучасне адміністративне законодавство вважається прогресивним та орієнтованим на захист прав і законних інтересів особи.

В порівнянні з міжнародним досвідом та практикою впровадження міжнародного досвіду в процесі державотворення України, необхідно звернути увагу на те, що існує тенденція до технологічного розвитку: зникає доцільність надання адміністративних послуг виключно в стаціонарному режимі, впроваджується надання адміністративних послуг дистанційно через мережу Інтернет або через телефонний режим.

Визначним кроком стало прийняття у 2012 році Закону України «Про адміністративні послуги». Проте, навіть не зважаючи на наявність ряду

законодавчих норм, не було сформовано дієвий механізм надання таких послуг на практиці.

Напрямами реформування діяльності органів державної влади щодо надання публічних послуг є: скорочення кількості адміністративних послуг, врегулювання системи надання адміністративних послуг, делегування органам місцевого самоврядування ряду базових адміністративних послуг, реформування територіальної організації місцевого самоврядування, скасування окремих адміністративних послуг та спрощення процедур, оптимізація витрат на державний апарат, подолання корупції.

Якісне надання адміністративних послуг забезпечить надійне та стале функціонування системи управління державою, зміцнить основоположні засади надання адміністративних послуг, сприятиме розвитку та оптимізації процедури надання цих послуг, а також дасть змогу отримати позитивні результати у майбутньому, створивши докорінно нову систему надання адміністративних послуг.

ВИСНОВКИ

Відповідно до поставлених завдань, можна сформулювати наступні висновки:

1. У процесі історико-правового аналізу формування інституту надання адміністративних послуг в Україні, з'ясовано, що процес його формування у сучасному розумінні розпочався у 2005 році з прийняттям Закону України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності», який поклав початок утворенню єдиних дозвільних центрів (ЄДЦ). Загалом, можемо виокремити чотири основні етапи:

1) 1991–2004 рр. – початковий етап, закріплення в Конституції основоположних принципів функціонування держави;

2) 2005–2012 рр. – активне формування сучасної системи надання адміністративних послуг;

3) 2012–2014 рр. – 6 вересня 2012 року Верховною Радою України ухвалено Закон України «Про адміністративні послуги» № 5203-VI, що стало поштовхом для подальшого розвитку та зміцнення національної системи розвитку адміністративних послуг;

4) 2014–сьогодення – розпочався новий етап модернізації системи адміністративних послуг розпочався та оголошення Кабінетом Міністрів України реформи місцевого самоврядування. Нове законодавство має на меті забезпечити доступність та належну якість публічних послуг шляхом оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади на різних рівнях адміністративно-територіального устрою за принципами субсидіарності та децентралізації, а також удосконалення процедур та умов надання адміністративних послуг.

2. Визначено, що сфера послуг, які надаються органами державної влади та органами місцевого самоврядування, є доволі широкою, оскільки чинне законодавство містить різні терміни: «публічні послуги», «управлінські послуги», «муніципальні послуги», «адміністративні послуги»,

«громадські послуги», «державні послуги» та «платні послуги». Всі ці послуги мають одну спільну умову – вони надаються органами виконавчої влади та мають на меті реалізацію та дотримання прав і свобод громадян. В свою чергу, Закон України «Про адміністративні послуги» визначає адміністративну послугу як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав і/або обов'язків такої особи відповідно до закону. Встановлено передумови формування адміністративних послуг. Так, вперше на законодавчому рівні питання надання та регламентації адміністративних послуг закріпив Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні». Чіткого розмежування понять «адміністративні послуги», «публічні послуги», «управлінські послуги», «муніципальні послуги», «громадські послуги», «державні послуги» та «платні послуги» ще не існувало, як у національному законодавстві, так і у науково-правовій літературі частіше вживали термін «публічні послуги».

3. Виокремлено загальні та спеціальні ознаки адміністративної послуги: є видом публічних послуг, що надаються органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування з метою забезпечення реалізації прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб та надаються відповідно до встановленої законом чи кодексом адміністративної процедури, надання адміністративної послуги передбачає кінцевий результат.

4. Визначено критерії класифікації адміністративних послуг. Адміністративні послуги можна виокремлювати за такими класифікаційними критеріями: за суб'єктом надання адміністративної послуги, за критеріями платності, за джерелами фінансування надання послуг, за порядком надання, за суб'єктом отримання адміністративної послуги, за характером питань

щодо розв'язання яких звертаються особи до суб'єктів надання адміністративної послуги тощо.

5. Встановлено, що на сьогодні в Україні закріплений порядок надання адміністративних послуг в Закон України «Про адміністративні послуги», який містить положення щодо порядку надання адміністративних послуг, однак не містить чіткого порядку дій суб'єктів правовідносин у сфері надання адміністративних послуг. В свою чергу, процедура надання адміністративної послуги умовно включає три стадії, які діляться на відповідні етапи: реєстрація звернення, розгляд звернення та видача відповіді на звернення.

6. Виокремлено проблемні питання, пов'язані з наданням адміністративних послуг. Навіть не зважаючи на наявність чіткого переліку суб'єктів надання адміністративних послуг, який зазначений Законом України «Про адміністративні послуги», їх повноваження в систематизованому вигляді відсутні і прописані для кожного з них окремо у власних нормативно-правових актах, які в своїй кількості становлять дуже велике нагромадження нормативно-правової інформації, що призводить до неправильного тлумачення та застосування і створює колізії. Більш того, на сьогоднішній день кількість суб'єктів, які здійснюють надання адміністративних послуг є доволі великою, а це призводить до виникнення труднощів для відповідних суб'єктів звернення за отриманням певної адміністративної послуги.

7. Проаналізовано міжнародний досвід надання адміністративних послуг. Втілюючи міжнародний досвід регламентації і регулювання процесів і процедур надання владою якісних адміністративних послуг населенню свідчить про прийняття ними відповідних нормативно-правових актів. Так, наприклад, ряд держав Європейського Союзу, включаючи Бельгію, Великобританію, Португалію, Францію прийняли Хартії про надання державних послуг. В США модель діяльності федеральних державних органів за функціональними ознаками сконцентрована на чотирьох сферах, а

саме: 1) послуги для громадян; 2) способи надання послуг; 3) підтримка процесу надання послуг; 4) управління державними ресурсами. В порівнянні з міжнародним досвідом та практикою впровадження міжнародного досвіду в процесі державотворення України, існує тенденція до технологічного розвитку.

8. Проаналізовано українське законодавство у сфері надання адміністративних послуг та вироблено шляхи удосконалення їх правового регулювання. Шляхи реформування органів місцевого самоврядування у сфері надання публічних передбачають: територіальне наближення надання адміністративних послуг до жителів територіальних громад; чіткий розподіл повноважень; розподіл функцій та чітке визначення повноважень та відповідальності; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов щодо надання адміністративних послуг; підвищення рівня компетентності та професіоналізму кадрів тощо. Більшість з цих проблем можна вирішити шляхом прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, який має вмістити в собі актуальні наукові доробки та врахувати аспекти сучасних знань про людину, суспільство і державу, про фундамент і закономірності їх розвитку, а також взаємодії суб'єкта надання адміністративних послуг з особою, адже саме на реалізацію прав та свобод останньої направлена сама сфера надання адміністративних послуг.

Підсумовуючи, необхідно зробити висновок, що існує нагальна потреба більш глибокого дослідження поняття «адміністративні послуги». Таке дослідження допоможе створити правильне їх розуміння та застосування, вирішити питання щодо розмежування схожих понять і виокремлення суттєвих ознак, вдосконалити систему надання адміністративних послуг, скоротити кількість публічних послуг, впорядкувати і врегулювати вже існуючі адміністративні послуги та спрямувати надання адміністративних послуг на забезпечення людини та громадянина якісними адміністративними послугами.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг». Право України. 2002. № 6. С. 125–127.
2. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук, відп.ред. І. Б. Коліушко. Київ : Факт, 2003. 496 с.
3. Адміністративна реформа – історія, очікування та перспектива / упор. В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2002. 100 с.
4. Адміністративне право України : підручник / Т. О. Коломєць, Ю. В. Пиріжкова, Н. О. Армаш та ін.; за заг. ред. Т. О. Коломєць. Київ : Істина, 2009. 480 с.
5. Адміністративне право України. Академічний курс : у 2 т. : підручник / редкол. В. Б. Авер'янов та ін. Київ : Юрид. думка, 2005. Т. 2. 624 с.
6. Адміністративне право України: академічний курс : у 2 т. : підручник / В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Ю. П. Битяк та ін.; гол.ред. В. Б. Авер'янов. Київ : Юридична думка, 2004. Т. 2. 583 с.
7. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. / за заг. ред. І. П. Голосніченка. Київ : ГАН, 2005. 232 с.
8. Адміністративні послуги: стан і перспективи реформування : зб. матер. / заг. ред. В. П. Тимошука, О. В. Курінного. Київ, 2015. 428 с.
9. Бандурка О. М., Джафарова О. В. Міліція і населення: теорія і досвід партнерства : монографія. Харків : Вид-во Нац. ун-ту внутр, справ, 2004. 199 с.
10. Буханевич О. М. Класифікація адміністративних послуг. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2015. Вип. 33. Том. 2. С. 7–10.
11. Буханевич О. М. Поняття та сутність адміністративної процедури. Право і суспільство. 2015. №5. С. 126–131.

12. Гаращук В. М. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? Вісник Академії Правових Наук України. 2001. №3. С. 109–114.

13. Григораши О. І. Публічні послуги у сфері державного управління: поняття та зміст. Науковий вісник Чернівецького університету: Правознавство. 2007. № 385. С. 73–77.

14. Дембіцька С. Л. Адміністративні послуги та їх впровадження в умовах адміністративної реформи. Вісник державного університету внутрішніх справ. 2007. №2. С. 115–120.

15. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В.Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384с.

16. Деякі питання надання адміністративних послуг, видачі документів дозвільного характеру : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 липня 2009 року № 724. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/724-2009-%D0%BF#Text> .

17. Деякі питання платних державних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 11 березня 2009 року № 234. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/234-2009-%D0%BF#Text> .

18. Долечек В. С. Нормативно-правові аспекти надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України. Збірник наук. праць Національної академії державного управління при Президентові України / за заг. ред. В.І. Лугового, В.М. Князева. Київ : НАДУ, 2005. Вип. 1. С.356–361.

19. Долечек В. С. Управлінські послуги: сутність, ознаки, види. Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. 2003. №3. С. 93–99.

20. Дроздова І. В. Проблеми правового регулювання платності адміністративних послуг, що надаються МВС України. Науковий вісник ДДУВС. 2009. № 1 (42). С. 48–56.

21. Жук Ю. Надання адміністративних послуг населенню: зарубіжний аспект. Ефективність державного управління. 2016 Вип. 1/2 (46/47). С. 59–69.

22. Законодавче регулювання питання надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. Міністерство юстиції України : веб-сайт. URL: https://minjust.gov.ua/m/str_4628 .

23. Записний Д. Ю. Історія становлення та розвитку системи надання адміністративних послуг в Україні. Аспекти публічного управління. 2016. № 8(34). С. 16–24.

24. Калинець Н. І. Вдосконалення механізму надання адміністративних послуг у контексті взаємодії органів публічної влади з громадою. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 43. С. 211–219.

25. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06 липня 2005 року № 2747-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> .

26. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія. Київ : Факт, 2002. 260 с.

27. Коліушко І. Б., Тимошук В. П. Управлінські (адміністративні) послуги – новела адміністративного права. Право України. 2001. № 5. С. 30–34.

28. Конституція України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> .

29. Кузьменко О. В. Адміністративний процес у парадигмі права : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юридичних наук : 12.00.07. Київ, 2006. 32 с.

30. Кузьменко О. В. Структура адміністративного процесу : оновлення виміру. Актуальні проблеми сучасної науки в дослідженнях молодих учених : спец. вип. збірника наукових праць : у 2 ч. Сімферополь, 2005. Ч. 1. С. 117–121.

31. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія / О. В. Кузьменко. Київ : Атіка, 2005. 352 с.

32. Курс адміністративного права України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, І. Д. Пастух, В. Д. Сущенко та ін.; за ред. В. В. Коваленка.

Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

33. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юридичних наук : 12.00.07. Ірпінь, 2007. 21 с.

34. Легеца Є. О. Діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг: проблемні питання та шляхи їх вирішення. Journal «ScienceRise: Juridical Science». 2018. №2(4). С 8–15.

35. Лис А. Б. Світовий досвід надання послуг населенню державними і самоврядними органами влади. Аспекти публічного управління. 2015. № 9. С. 43–50.

36. Лікарчук Н. В. Механізми державного управління функціонування системи надання державних послуг в Україні : дис. на здобут. наук. ступеня кандидата наук з державного управління : 25.00.02. Київ, 2017. 191 с.

37. Люхтергандт О. Проект Адміністративного процедурного кодексу України та сучасне адміністративне процедурне право. Юридичний журнал. 2002. № 5. С. 27–31.

38. Майстро С. В. Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Державне будівництво. 2012. № 1. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2012-1/doc/4/05.pdf> .

39. Малікіна О. А., Фуртатов В. С. Адміністративні послуги: сутність, ознаки, класифікація та місце в системі державного управління. Наукові праці. Державне управління. 2014. Вип. 223. Том 235. С. 56–60.

40. Мариняк Н. М. Адміністративна послуга та її співвідношення з суміжними поняттями. Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: Юридичні науки. 2015. № 824. С. 60–64.

41. Михайлюк Я. Б. Загальна характеристика суб'єктів правовідносин із надання адміністративних послуг у країнах ЄС та України. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія Юридичні науки. 2015. Вип. 4. Том 2. С. 120–124.

42. Михайлюк Я. Б. Поняття адміністративних послуг та

характеристика їх нормативно-правового регулювання. Юридична Україна. 2014. № 6. С. 31–35.

43. Мицкевич Л. А. Предоставление государственных услуг как вид государственного управления. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт) : сборник / под общ. ред. Е. В. Гриценко, Н. А. Шевелевой. Москва : Волтерс Клувер, 2007. С. 21–37.

44. Надавачі адміністративних послуг. Єдиний державний портал адміністративних послуг : веб-сайт. URL: <https://my.gov.ua/main/serviceprovider/list> .

45. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» : коментар / За заг. ред. В.П. Тимощука. Київ : ФОП Москаленко О.М. 392 с.

46. Оболенський О. Ю., Горбатюк В. І. Адміністративні послуги у сфері управління державними фінансами. Державне управління: теорія та практика. 2013. № 1. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Dutp_2013_1_18.pdf .

47. Паращук В. М. Управлінські послуги – новий інститут чи нова помилка? Вісник Академії Правових Наук України. 2010. №3. С. 109–114.

48. Петренко В. П. Управління використанням інтелектуальних ресурсів соціально-економічних систем : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра економ. наук : 08.00.03. Львів, 2009. 38 с.

49. Писаренко Г. М. Запровадження доктрини адміністративних послуг в Україні. Митна справа. 2005. №6. С. 80–83.

50. Питання Міністерства розвитку економіки, торгівлі та сільського господарства : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 р. № 459. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/459-2014-%D0%BF#Text> .

51. Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/13-2013-%D0%BF#Text>

52. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text> .

53. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо розширення повноважень органів місцевого самоврядування та оптимізації надання адміністративних послуг : Закон України від 10 грудня 2015 року 888-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19#Text> .

54. Про деякі питання Міністерства захисту довкілля та природних ресурсів України : Постанова КМУ від 25 червня 2020 р. № 614. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2020-%D0%BF#Text> .

55. Про деякі питання реєстрації представництв іноземних суб'єктів господарської діяльності в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 23 жовтня 2019 р. № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/893-2019-%D0%BF#Text> .

56. Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності : Закон України від 06.09.2005 № 2806-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2806-15#Text>

57. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2001 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> .

58. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> .

59. Про затвердження вимог до підготовки технологічної картки адміністративної послуги : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 44. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/44-2013-%D0%BF#Text> .

60. Про затвердження Ліцензійних умов провадження освітньої діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 30.12.2015 № 1187-2015-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1187-2015-%D0%BF#Text> .

61. Про затвердження Переліку і Порядку надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : Наказ Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 15 серпня 2003 № 149. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1065-03#Text> .

62. Про затвердження переліку органів ліцензування та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 05.08.2015 № 609-2015-п. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/609-2015-%D0%BF#Text> .

63. Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися бюджетними науковими установами : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 липня 2003 року № 1180. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1180-2003-%D0%BF#Text> .

64. Про затвердження переліку платних послуг, які надаються підрозділами Міністерства внутрішніх справ, Національної поліції та Державної міграційної служби, і розміру плати за їх надання : Постанова Кабінету Міністрів України від 4 червня 2007 р. № 795. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/795-2007-%D0%BF#Text> .

65. Про затвердження плану заходів щодо реалізації Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 27.06.2007 р. № 494-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/494-2007-%D1%80#Text> .

66. Про затвердження Положення про Державну службу геології та надр України : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 грудня 2015 р. № 1174. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1174-2015-%D0%BF#Text> .

67. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України Постанова Кабінету Міністрів України від 2 липня 2014 р. № 228. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/228-2014-%D0%BF#Text> .

68. Про затвердження Положення про порядок видачі індивідуальних ліцензій на здійснення резидентами майнових інвестицій за межами України і Положення про порядок контролю та звітності щодо використання майнових цінностей, які інвестуються за межами України : Постанова КМУ від 19 лютого 1996 р. N 229. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/229-96-%D0%BF#Text> .

69. Про затвердження Положення про порядок подання заяв до Антимонопольного комітету України про попереднє отримання дозволу на концентрацію суб'єктів господарювання : Розпорядження Антимонопольного комітету України від 19 лютого 2002 року № 33-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0284-02#Text> .

70. Про затвердження Положення про порядок подання заяв до органів Антимонопольного комітету України про надання дозволу на узгоджені дії суб'єктів господарювання : Розпорядження Антимонопольного комітету України від 12.02.2002 N 26-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0238-02#Text> .

71. Про затвердження Положення про Реєстр адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 квітня 2009 року № 532. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/532-2009-%D0%BF#Text> .

72. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 р. № 57. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/57-2013-n> .

73. Про затвердження Примірного положення про центр надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 20 лютого 2013 р. № 118. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/118-2013-%D0%BF#n8> .

74. Про затвердження Примірного регламенту центру надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 588. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/588-2013-%D0%BF#Text> .

75. Про затвердження Програми розвитку державної служби на 2005-2010 роки : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 червня 2004 р. N 746. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/746-2004-%D0%BF#Text> .

76. Про затвердження Стандарту надання адміністративної послуги з видачі довідки про порушення провадження у справі про банкрутство підприємств, визнання їх банкрутами, перебування у процедурі банкрутства :

Наказ Міністерства економіки України від 30 листопада 2010 року № 1526.
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1284-10#Text> .

77. Про заходи із забезпечення додержання прав фізичних та юридичних осіб щодо одержання адміністративних (державних) послуг : Указ Президента України від 3 липня 2009 року № 508. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/508/2009#Text> .

78. Про заходи щодо впровадження адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 лип. 1998 р. № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text> .

79. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 року N 810/98. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/810/98> .

80. Про заходи щодо упорядкування адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/737-2009-%D0%BF#Text> .

81. Про заходи щодо упорядкування видачі документів дозвільного характеру у сфері господарської діяльності : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 травня 2009 року № 526. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/526-2009-%D0%BF#Text> .

82. Про заходи щодо упорядкування надання державних платних послуг : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25 лютого 2009 року № 251. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/251-2009-%D1%80#Text> .

83. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 року № 393/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-%D0%B2%D1%80#Text> .

84. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 №794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18#Text> .

85. Про Концепцію розвитку законодавства про державну службу в Україні : Указ Президента України від 20 лютого 2006 року № 140/2006. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/140/2006#Text> .

86. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 02.03.2015 № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19#Text> .

87. Про ліцензування видів господарської діяльності : Закон України від 26.11.2016 № 222-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/222-19/conv#n107> .

88. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text> .

89. Про органи та осіб, які здійснюють примусове виконання судових рішень і рішень інших органів : Закон України від 02.06.2016 № 1403-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1403-19/conv#n73> .

90. Про Основних напрямків конкурентної політики на 2002-2004 роки : Указ Президента України від 19 листопада 2001 року N 1097/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1097/2001#Text> .

91. Про підприємство ДНВП «ГЕОІНФОРМ УКРАЇНИ». Державне науково-виробниче підприємство «Геоінформ України» : веб-сайт. URL: <http://geoinf.kiev.ua/pro-pidприємство/> .

92. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : Указ Президента України від 12 січня 2015 року № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text> .

93. Про схвалення Концепції Державної цільової програми створення та функціонування інформаційної системи надання адміністративних послуг на період до 2017 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 р. № 614-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/614-2013-%D1%80#Text> .

94. Про схвалення Концепції проекту Закону України «Про адміністративні послуги» : Розпорядження Кабінету Міністрів від 17 червня 2009 року №682-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/682-2009-%D1%80#Text> .

95. Про схвалення Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text> .

96. Про схвалення Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 15.02.2006 р. № 90-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/90-2006-%D1%80#Text> .

97. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17#Text> .

98. Про ціни та ціноутворення : Закон України від 21.06.2012 № 5007-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5007-17#Text> .

99. Проект Адміністративно-процедурного кодексу. Верховна Рада України : веб-сайт. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893 .

100. Румянцев А. П., Коваленко Ю. О. Міжнародна торгівля послугами : навч. посібник. К. : Центр навчальної літератури, 2003. 112 с.

101. Скороход О. П. Надання послуг населенню органами місцевого самоврядування як пріоритет діяльності місцевої громади. Стратегічні пріоритети. 2010. № 1. С. 41–46.

102. Соловйова О. М. Правові засади надання адміністративних. Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право. 2011. № 945, вип. 9. С. 165–170.

103. Сороко В. М. Модернізація системи надання адміністративних послуг в контексті адміністративної реформи : навч.-метод. матеріали. Київ : НАДУ, 2013. 68 с.

104. Сосновик О. О. Дозвільні адміністративні послуги в органах внутрішніх справ. Форум права. 2008. № 1. С. 389–394.

105. Тимошук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України : монографія. Київ : Факт, 2003. 496 с.

106. Тимошук В. П. Адміністративні послуги: посібник; Швейцарсько- український проект «Підтримка Децентралізації в Україні – DESPRO». Київ : ТОВ «Софія-А», 2012. 104 с.

107. Тимошук В. П. Адміністративні процедури за участю громадян. Державне управління: проблеми адміністративної теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. С. 195–211.

108. Тимошук В. П. Досвід Канади в організації надання адміністративних послуг. Фонд місцевої демократії : веб-сайт. URL: <http://fmd.kh.ua/administratyvni-poslugy/viktor-timoshhuk-dosvid-kanadi-v-organizatsiyi-nadannya-administrativnih-poslug.html>. .

109. Тимошук В. П., Кірмач А. В. Оцінка якості адміністративних послуг : навч. посібник. Київ : Факт, 2005. 88с.

110. Тищенко І. О. Адміністративні процедури надання електронних послуг публічною адміністрацією в Україні. Форум права: електрон. наук. фахове вид. 2017. № 2. С. 124–129. URL: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_2_21.pdf.

111. Фуглевич Е. Процедура предоставления административных услуг. *Legea si Viata*. Республика Молдова. 2014. Вип. 3/3. С. 191–195.

112. Фуглевич К. А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання : автореферат дис. на здобуття наукового ступеня канд. юридичних наук : 12.00.07. Одеса, 2015. 25 с.

113. Циганов О. Г. Класифікація адміністративних послуг. Наука і правоохорона. 2013. № 1(19). С. 60–66.

114. Циндря В. М. Нормативно-правове регулювання надання адміністративних послуг населенню органами внутрішніх справ України. Південноукраїнський правничий. 2008. №4. С. 177–179.

115. Щербаківська Л. М. Концептуалізація державних послуг. Вісник

АМСУ. Серія: «Державне управління». 2014. № 2 (11). С. 120–125.

116. Administrative Procedure Act Estonia. Riigi Teataja : website. URL: https://www.riigiteataja.ee/en/compare_original/530102013037 .

117. Administrative Procedure Act Germany. Federal Ministry of the Interior, Building and Community : website. URL: <https://www.bmi.bund.de/EN/topics/administrative-reform/administrative-procedure-act/administrative-procedure-act.html#:~:text=In%20Germany%2C%20federal%20and%20state,and%20the%20rule%20of%20law.&text=Such%20law%20also%20provides%20a,into%20account%20in%20administrative%20decisions.> .

118. Allgemeines Verwaltungsverfahrensgesetz 1991. Wikipedia : website. URL: https://de.wikipedia.org/wiki/Allgemeines_Verwaltungsverfahrensgesetz_1991 .

119. Citizen`s Charter. UK Parliament : website. URL: <http://researchbriefings.files.parliament.uk/documents/RP95-66/RP95-66.pdf> .

120. Code of Administrative Procedure of Poland. European Database of Asylum Law : website. URL: <https://www.asylumlawdatabase.eu/sites/default/files/aldfiles/EN%20-%20Code%20of%20Administrative%20procedures%20Poland%20.pdf> .

121. General Administrative Law Act of the Netherlands. Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union : website. URL: http://www.aca-europe.eu/colloquia/1998/netherlands_annex.pdf .

№ 888-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-19#Text> .

122. Organising the Central State Administration. OECD iLibrary : website. URL: <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5kml60q2n27c-en.pdf?expires=1600791197&id=id&accname=guest&checksum=645FB5C952C2E50442CA91BA0A34E689> .

123. Polidano C. The new public management in developing countries. IDPM Public Policy and Management Working Paper. 1999. No. 13. URL:

https://usmp.edu.pe/idp/wp-content/uploads/2015/11/5-polidano_the_new_public_management_in_developing_countries.pdf .

124. Public Services Ombudsmen: A Consultation Paper № 1961 Great Britain Law Commission (2010). Law Commission : website. URL: http://www.lawcom.gov.uk/app/uploads/2015/03/cp196_Public_Services_Ombudsmen_Consultation.pdf .

125. Rhodes R.A.W. The hollowing out of the state: the changing nature of the public service in Britain. *Political Quarterly*. 1994. Vol. 65. P. 138–151. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/j.1467-923X.1994.tb00441.x> .

126. U.S. Federal Administrative Procedure Act. The Unites States Departament of Justice : website. URL:<https://www.justice.gov/sites/default/files/jmd/legacy/2014/05/01/act-pl79-404.pdf>