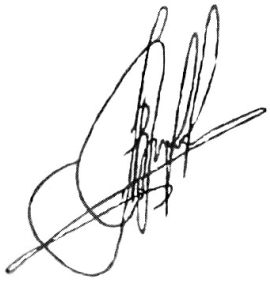
ВІДКРИТИЙ МІЖНАРОДНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
РОЗВИТКУ ЛЮДИНИ «УКРАЇНА»

На правах рукопису

ЛЕВЧЕНКО ОЛЕГ ВАСИЛЬОВИЧ



УДК 342.922

БЕЗКОНТАКТНІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ГЕОДЕЗІЇ, КАРТОГРАФІЇ ТА КАДАСТРУ

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

Дисертація на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Науковий керівник –
Дрозд Олексій Юрійович,
кандидат юридичних наук, доцент

Київ – 2016

З М І С Т

ВСТУП 5

Розділ 1. **БЕЗКОНТАКТНІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ** …… 14

1.1. Адміністративна процедура як правова форма надання адміністративних послуг: поняття, ознаки, класифікація та співвідношення із суміжними правовими поняттями 14

1.2. Поняття, ознаки, принципи та класифікація адміністративних послуг …… 35

1.3. Безконтактні адміністративні послуги, що надаються Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру: нормативне забезпечення, ознаки, поняття та різновиди …….. 58

Висновки до розділу 1 ……..…..... 71

Розділ 2. **ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА НАДАННЯ БЕЗКОНТАКТНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ГЕОДЕЗІЇ, КАРТОГРАФІЇ ТА КАДАСТРУ** ……... 78

2.1. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру як суб’єкт надання безконтактних адміністративних послуг 78

2.2. Стадії адміністративної процедури з надання безконтактних адміністративних послуг Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру 93

2.3. Стандарти надання безконтактних адміністративних послуг Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру ……... 116

2.4. Зарубіжний досвід надання безконтактних адміністративних
послуг у сфері земельно-кадастрових відносин:
критичний аналіз та шляхи запозичення для України ……. 133
Висновки до розділу 2 ……. 152

ВИСНОВКИ.....160
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ 166
ДОДАТКИ ……..... 188

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ СКОРОЧЕНЬ

1. Держгеокадастр – Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру
2. СРСР – Союз Радянських Соціалістичних Республік
3. КМУ – Кабінет Міністрів України
4. Мінекономрозвитку – Міністерство економічного розвитку і торгівлі України
5. ст. – стаття
6. затв. – затверджено
7. ВНЗ – вищий навчальний заклад
8. НПА – нормативно-правовий акт
9. ФРН – Федеративна Республіка Німеччина
10. США – Сполучені Штати Америки
11. ЦНАП – Центр надання адміністративних послуг

ВСТУП

Актуальність теми. Основоположними задачами сучасного реформування публічної адміністрації є остаточна побудова і впровадження сервісної моделі відносин у всіх без винятку сферах діяльності суб'єктів публічного адміністрування, наближення останніх до потреб конкретної фізичної або юридичної особи, суттєве підвищення якості обслуговування населення, спрощення різноманітних адміністративних процедур за допомогою інноваційних форм адміністрування тощо.

Як відомо, наріжним каменем досконалої публічної адміністрації є наявність системи електронного урядування, що сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади й органів місцевого самоврядування з використанням інформаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян. Саме електронне урядування стало організаційною передумовою запровадження у практику діяльності органів публічного адміністрування безконтактних (електронних) адміністративних послуг. Така інноваційна форма надання адміністративних послуг покликана вирішити ряд існуючих сьогодні проблем у цій сфері, які свідчать про доволі низькі стандарти надання вказаних послуг (наприклад, ускладнена адміністративна процедура їх отримання; тривалі терміни надання багатьох послуг; незручний режим роботи суб'єктів надання; наявність великих черг; погане облаштування приміщень уповноважених суб'єктів під потреби осіб з обмеженими фізичними можливостями; низький рівень інформаційного забезпечення тощо).

Однією з перших з кола вітчизняних органів публічної адміністрації запровадила систему електронних адміністративних послуг Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр України). Про стрімко зростаючу роль безконтактних адміністративних

послуг Держгеокадастру України свідчать і статистичні показники. Так, щодо витягу з державного земельного кадастру (з липня по грудень 2015 р.) отримано 15805 електронних заяв, з якими надано 15758 відповідей, з них: 13532 – витяги (85,87 %), 2226 – відмови (14,13 %). При цьому кількість поданих заяв постійно збільшується: від 796 у липні 2015 р. до 4233 у грудні 2016 р. У свою чергу, лише з жовтня по грудень 2015 р. доступом до інформації про власників земельної ділянки заявники скористались 408637 разів (кількість зареєстрованих переглядів).

Однак, як свідчить правозастосовча практика, впровадження системи безконтактних адміністративних послуг, в тому числі і тих послуг, які надаються Держгеокадастром України, гальмується через недосконаліть правової бази у цій сфері, відсутність належного рівня бюджетного фінансування відповідних реформаційних процесів, а часом – і певне саботування сучасних інноваційних інструментів, що значно знижує корупційні прояви та ризики з боку посадових осіб окремих суб'єктів публічного адміністрування. Всі ці обставини істотно актуалізують необхідність дослідження безконтактних адміністративних послуг, що надаються Держгеокадастром та іншими органами публічної адміністрації в Україні.

Разом з тим справедливим буде вказати, що безпосередньо безконтактні адміністративні послуги, які надаються Держгеокадастром України, ніколи не були предметом прискіпливого та глибокого вивчення, що слід вважати певним недоліком адміністративно-правової науки, оскільки сучасні виклики часу вимагають ґрунтовного дослідження інноваційних форм адміністрування, що має надзвичайно важливе значення в контексті європейської інтеграції України.

Фундаментальною та основоположною базою дослідження порушеної проблематики є наукові праці, присвячені адміністративним послугам та процедурам їх надання, таких відомих вітчизняних та зарубіжних вчених-адміністративістів, як: В.Б. Авер'янов, К.К. Афанасьєв, Г.В. Атаманчук, О.М.

Бандурка, Д.М. Бахрах, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, М.Ю. Віхляєв, В.М. Гаращук, В.М. Горшенєв, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, С.В. Ківалов, В.Л. Кобалевський, Л.В. Коваль, І.Б. Коліушко, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, А.С. Лагода, Є.О. Легеза, Д.М. Лук'янець, П.С. Лютіков, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк, Р.С. Мельник, Н.Р. Нижник, Г.М. Писаренко, Д.В. Приймаченко, Н.Г. Саліщева, Ю.М. Старілов, С.С. Студенікін, В.П. Тимощук, Ю.О. Тихомиров, А.М. Школик, О.М. Якуба та багатьох інших.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано в рамках загальноуніверситетської наукової теми «Адміністративно-правове регулювання суспільних відносин» (номер державної реєстрації 0107U008696). Крім того, тема дисертації пов'язана з підготовкою змін до законодавства про адміністративні послуги та має безпосереднє відношення до Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. «Про затвердження Концепції розвитку електронного урядування в Україні» та Концепції адміністративної реформи, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р.

Тема дисертації відповідає Пріоритетним напрямам розвитку правової науки в Україні на 2011-2015 рр., затвердженим постановою Загальних зборів НАПрН України від 24 вересня 2010 р.

Мета і задачі дослідження. *Мета* роботи – на підставі аналізу наукових і нормативних джерел визначити поняття, ознаки та зміст процедури надання безконтактних адміністративних послуг, що надаються Держгеокадастром України, а також окреслити проблеми правозастосування та сформулювати пропозиції щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в досліджуваній сфері. Відповідно до поставленої мети основними *задачами* дослідження є такі:

– сформулювати авторське визначення поняття та ознак адміністративної процедури як правової форми надання адміністративних послуг, здійснити класифікацію вказаних адміністративних процедур та

провести співвідношення із суміжними правовими поняттями;

– сформулювати авторське визначення поняття, ознак, принципів та здійснити класифікацію адміністративних послуг, що надаються Держгеокадастром України;

– охарактеризувати стан нормативного забезпечення, запропонувати поняття, окреслити ознаки та різновиди безконтактних адміністративних послуг, що надаються Держгеокадастром України;

– розкрити адміністративно-правовий статус Держгеокадастру України як суб'єкта надання безконтактних адміністративних послуг;

– охарактеризувати стадії адміністративної процедури з надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастром України;

– окреслити стандарти надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастром України;

– узагальнити зарубіжний досвід надання безконтактних адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин крізь призму критичного аналізу та визначення шляхів запозичення для України.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають у сфері надання адміністративних послуг Держгеокадастром України.

Предметом дослідження є безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертації становить сукупність філософських, загальнонаукових та спеціальних методів і прийомів, пізнавальний потенціал яких був спрямований на досягнення мети дослідження.

Діалектичний метод пізнання процесів, що відбуваються у сфері надання адміністративних послуг в цілому та у сфері надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастром України зокрема, дозволив розглянути їх у розвитку та взаємозв'язку, виявити усталені напрями і закономірності (розділ 1). *Метод порівняльного правознавства* застосовувався для аналізу зарубіжного досвіду надання безконтактних

адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин (підрозділ 2.4). За допомогою *конкретно-історичного методу* простежено становлення та розвиток безконтактних адміністративних послуг в Україні (підрозділ 1.3). *Методи системного* та *структурно-функціонального аналізу* використано під час розгляду стадій безконтактних адміністративних послуг, що надаються Держгеокадастром України (підрозділ 2.2). *Методи класифікації* та *групування* застосовано для визначення загальних ознак та рис безконтактних адміністративних послуг, що надаються Держгеокадастром України (підрозділ 1.3). *Функціональний метод* дав змогу дослідити діяльність Держгеокадастру України як спосіб реалізації його компетенції та визначити стандарти надання безконтактних адміністративних послуг (підрозділи 2.1, 2.3).

Нормативною основою дисертації є Конституція України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Держгеокадастру України та інших центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані, акумульовані Міністерством економічного розвитку і торгівлі України, Держгеокадастром України та Державним агентством з питань електронного урядування України.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є першим у вітчизняній адміністративно-правовій науці комплексним монографічним дослідженням безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України, результатом якого стала низка нових наукових положень і висновків, що виносяться на захист, а саме:

уперше:

– визначено поняття та ознаки безконтактних адміністративних послуг, що надаються Держгеокадастром України; зокрема, автором сформульовано дефініцію «безконтактні адміністративні послуги Державної

служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» як адміністративні послуги, що надаються в електронній формі на підставі електронного звернення особи через Єдиний державний портал адміністративних послуг або відповідну інтегровану електронну систему, в тому числі за допомогою Публічної кадастрової карти України, з обов'язковою ідентифікацією суб'єкта звернення;

– визначено та охарактеризовано стадії адміністративної процедури з надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастром України, а саме: 1) подання заяви на отримання адміністративної послуги; 2) розгляд заяви особи на отримання адміністративної послуги та прийняття рішення про надання адміністративної послуги чи відмову в її наданні; 3) оскарження рішення про надання чи відмову в наданні адміністративної послуги; 4) видання адміністративного акта (виконання рішення, прийнятого за результатами розгляду заяви про надання адміністративної послуги). При цьому виявлено, що безконтактна форма передбачає електронний варіант звернення (через мережу Інтернет, в тому числі через Єдиний державний портал адміністративних послуг або портал Публічної кадастрової карти України) та може одержуватись автоматично або шляхом повідомлення на електронну адресу заявника;

– запропоновано авторський перелік стандартів надання безконтактних адміністративних послуг та розкрито їх зміст, зокрема виокремлено такі стандарти якості електронних послуг, як: результативність, своєчасність, доступність, зрозумілість та зручність, відкритість, ринкова вартість послуги;

удосконалено:

– наукові положення щодо визначення адміністративної процедури як правової форми надання адміністративних послуг, у зв'язку із чим обґрунтовано, що під адміністративною процедурою розуміється встановлена законом сукупність послідовно здійснюваних суб'єктом публічної адміністрації процедурних дій з розгляду та вирішення адміністративної справи, результатом якої є прийняття адміністративного акта, який

встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин;

– загальні теоретико-правові положення про адміністративні послуги; зокрема, автором визначено поняття, ознаки та принципи надання адміністративних послуг. У зв'язку з цим на підставі наявних у правовій науці поглядів та чинного законодавства окреслено ознаки адміністративних послуг, а саме: адміністративні послуги надаються за заявою фізичної або юридичної особи; адміністративні послуги надаються органами та посадовими особами публічної адміністрації; конфігурація надання адміністративних послуг – реалізація владних повноважень; форма надання – спеціальний, офіційно визначений законом порядок (адміністративна процедура); результат адміністративної послуги – прийняття адміністративного акта, яким встановлюються, змінюються чи припиняються права та обов'язки особи; надання адміністративних послуг спрямоване на реалізацію фізичними або юридичними особами належних їм прав та виконання покладених на них обов'язків;

– наукові положення щодо класифікації адміністративних послуг; зокрема, спираючись на розроблені у доктрині адміністративного права критерії класифікації адміністративних послуг, запропоновано власну систематику вказаних послуг, у зв'язку із чим окреслено такі критерії: за суб'єктом звернення; за суб'єктом надання адміністративних послуг; за формою звернення до суб'єкта надання адміністративних послуг; за способом надання адміністративних послуг, наприклад: а) контактні, які у свою чергу поділяються на ті, що надаються безпосередньо, та ті, що надаються через центри надання адміністративних послуг; б) безконтактні (ті, що надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг або інтегровані інформаційні системи); за критерієм платності; за безпосереднім предметом послуг; за сферою надання послуг;

дістало подальшого розвитку:

– наукові положення, які стосуються узагальнення зарубіжного досвіду

надання безконтактних адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин;

– наукові положення щодо адміністративно-правового статусу Держгеокадастру України як суб'єкта надання безконтактних адміністративних послуг.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що вони становлять як науково-теоретичний, так і практичний інтерес та можуть бути використані у:

– науково-дослідній діяльності – для подальшої розробки теоретичних і прикладних проблем надання безконтактних адміністративних послуг (акти впровадження Науково-дослідного інституту публічного права від 15.10.2015, Національної академії внутрішніх справ від 13.01.2016, Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 14.01.2016);

– правотворчій та правозастосовній діяльності – результати дослідження містять низку пропозицій щодо внесення змін до чинного законодавства, запропоновані рекомендації можуть бути використані для підвищення ефективності практичної діяльності суб'єктів адміністрування у вказаній сфері правовідносин (довідки Інституту законодавства Верховної Ради України від 29.12.2015 № 22/871-1-15 та Науково-дослідного інституту публічного права від 19.01.2016 № 315-52);

– навчальному процесі – матеріали дослідження можуть бути використані при викладанні студентам ВНЗ дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративний процес», а також під час підготовки наукових статей і повідомлень (акт впровадження Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» від 14.01.2016).

Апробація результатів дисертації. Основні положення та висновки дисертації були оприлюднені на міжнародних і всеукраїнських науково-практичних конференціях, а саме: «Політико-правові реформи та становлення громадянського суспільства в Україні» (Херсон,

2014), «Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії» (Харків, 2015), «Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті» (Дніпропетровськ, 2015), «Роль права та закону в громадянському суспільстві» (Київ, 2015), «Міжнародні та національні правові виміри забезпечення стабільності» (Львів, 2015).

Публікації. Основні положення роботи знайшли відображення у семи наукових статтях, опублікованих у виданнях, що визнані як фахові з юридичних дисциплін, у тому числі у двох зарубіжних фахових наукових виданнях, а також у п’яти тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Розділ 1
БЕЗКОНТАКТНІ АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ

1.1. Адміністративна процедура як правова форма надання адміністративних послуг: поняття, ознаки, класифікація та співвідношення із суміжними правовими поняттями

Ще на початку XX ст. В.Б. Авер'янов підкреслював, що розвиток адміністративного права не є можливим без законодавчого врегулювання процедурного аспекту відносин органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з громадянами. Це зумовлено і необхідністю захисту прав приватних (як фізичних, так і юридичних) осіб у відносинах з органами публічної адміністрації, і власне потребами підвищення ефективності діяльності останніх. Один із фундаторів сучасної концепції вітчизняної науки адміністративного права зазначав, що в західних демократіях розвиток законодавства про адміністративну процедуру призвів до такого становища, коли загалом адміністративне право в цих країнах регулює здебільшого діяльність публічної адміністрації [1, с. 195]. Власне, на нашу думку, саме такий вектор формування вітчизняного законодавства й має визначатися наукою адміністративного права.

У цьому аспекті сказати, що проблематика адміністративних процедур, їх класифікація та співвідношення із суміжними правовими поняттями завжди цікавила вчених-адміністративістів – не сказати нічого. Наукова дискусія з приводу вказаних питань поділила вчених-правознавців на окремі групи науковців залежно від різноманітних підходів до визначення сутності адміністративних процедур та їх місця в системі адміністративного права

(або адміністративного процесу). У зв'язку із цим надзвичайно важливим у контексті предмета нашого дослідження є ґрунтовний аналіз різноманітних думок, ідей та міркувань вчених-адміністративістів щодо загальнотеоретичних питань адміністративної процедури. При цьому такий аналіз буде здійснюватись відповідно до сформованих вченими-адмінстративістами, так би мовити, течій розуміння адміністративних процедур та їх співвідношення із суміжними правовими поняттями.

Відповідно, до першої групи науковців слід віднести тих вчених-адміністративістів, які або ж прямо називали адміністративну процедуру інститутом адміністративного процесу, або ж розглядали її в його межах як його (адміністративного процесу) складову.

Зокрема, Н.В. Галіцина вважає адміністративний процес та адміністративну процедуру різнопорядковими процесуальними поняттями, які співвідносяться як ціле та частина [2, с. 32]. Вчена детально розглядає співвідношення обох категорій, зазначаючи, що етимологія будь-якого поняття нерозривно пов'язана з історичним генезисом науки, якої він стосується, не є винятком і поняття «адміністративна процедура» та «адміністративний процес». На думку Н.В. Галіциної, еволюціонування термінів «процес» та «процедура» відбувалося в контексті розвитку науки адміністративного права, яка має давню історію її застосування, але процес формування предмета регулювання в сучасному розумінні, який охоплює досліджувані поняття, тривав у рамках камералістики (науки про фінанси, господарську діяльність), в подальшому – поліцейського права [3, с. 168].

У результаті проведеного дослідження вчена окреслює такі ознаки адміністративних процедур:

1) адміністративні процедури застосовуються в публічній сфері. Саме за допомогою адміністративних процедур управлінській діяльності публічної адміністрації надається правова форма, що забезпечує чітке функціонування суб'єктів управління. Адміністративними процедурами можуть бути врегульовані як «внутрішні», організаційні прояви повноважень органів

публічної влади, так і «зовнішні», тобто прийняття рішень щодо індивідуальних справ, що має значення для приватних осіб у зв'язку з реалізацією їхніх прав і законних інтересів;

2) адміністративні процедури регулюють порядок здійснення правозастосувальної діяльності. Застосування права – це владноорганізуюча діяльність компетентних органів і осіб, що забезпечують у конкретних життєвих випадках реалізацію юридичних норм. Застосування права необхідне у випадку, коли закон повинен діяти з урахуванням тих або інших конкретних обставин, що вимагають встановлення та контролю. Застосування права – важлива сторона діяльності органів державної влади з виконання законів та інших правових актів, у процесі якої видаються акти, що мають головним чином організаційний характер;

3) адміністративні процедури охоплюють управлінську діяльність позитивної спрямованості, тобто діяльність, спрямовану на створення умов для ефективної реалізації прав і законних інтересів громадян і організацій. Саме позитивна сторона адміністративної діяльності повинна одержати нормативне закріплення через адміністративні процедури. У рамках адміністративних процедур не вирішуються суперечки і не розглядаються скарги приватних осіб на дії і рішення органів публічної адміністрації. Адміністративні процедури не мають своїм результатом застосування примусових заходів;

4) адміністративні процедури встановлюють визначений порядок здійснення тих або інших дій. Завдання адміністративних процедур – упорядкувати діяльність уповноважених органів влади і всіх зацікавлених осіб. При цьому таке упорядкування має своєю кінцевою метою підвищення ефективності і якості роботи державних органів, забезпечення належного виконання публічною адміністрацією своїх задач і функцій. Таким чином, процедурні норми повинні складати основу діяльності органів публічної влади;

5) для адміністративних процедур характерним є особливий суб'єктний

склад. Однією із сторін в адміністративній процедурі завжди виступає державний орган або посадова особа, наділені державно-владними повноваженнями;

6) адміністративні процедури закріплюються адміністративно-процесуальними нормами, які, в свою чергу, регулюють застосування матеріальних норм адміністративного та інших галузей права (фінансового, господарського, трудового та ін.) і при цьому регламентують діяльність уповноважених органів і посадових осіб.

Підсумовуючи, Н.В. Галіцина зазначає, що під категорією адміністративної процедури слід розуміти встановлені законодавством правила, порядок і умови (зразок) вчинення процесуальних дій щодо розгляду, розв'язання і вирішення конкретної адміністративної справи у сфері публічного управління [3, с. 173-174].

Приблизно в такій же тональності висловлюється й Ю.М. Фролов, який вказує, що поняття «адміністративна процедура» посідає цілком обґрунтоване самостійне місце в адміністративно-процесуальній діяльності і його не слід ототожнювати з категорією «адміністративний процес». Процедура виступає початковою формою урегульованості в діяльності відповідних органів, що, за наявності об'єктивної необхідності, може перетворитися на більш впорядковану форму, яка має назву «процес». Отже, можна дійти висновку, що адміністративна процедура і адміністративний процес є пов'язаними, близькими, але самостійними правовими поняттями, що співвідносяться як частина та ціле [4, с. 694].

Як зазначає О.В. Кузьменко, на відміну від процесу процедура не є явищем, наділеним часовою динамікою: у процедурі відсутня головна детермінанта процесу – подовженість у часовому вимірі, тобто процес наділяється такими ознаками, як динаміка, безперервний рух, що виражається в послідовних переходах від одного до іншого стану, а процедура визначається як дискретність такого руху. Таким чином, процес постає перед нами як «діяльність суб'єктів права із здійснення правової

регламентації суспільних відносин та реалізації права», а процедура – як «формалізований бік такої діяльності» [5, с. 167]. Дещо пізніше О.В. Кузьменко в «Курсі адміністративного процесу» наголошувала на складній структурі відповідного виду юридичного процесу і можливості його розгляду як по вертикалі, так і по горизонталі. Щодо останнього (розгляд по горизонталі) вчена пропонує розглядати його як сукупність проваджень; як «системні утворення, комплекси взаємозалежних і взаємообумовлених процесуальних дій». В системі адміністративного процесу, на її думку, доцільно акцентувати на адміністративно-процедурних, адміністративно-деліктних та адміністративно-судочинських видах проваджень [6, с. 40].

Підтримує вказану точку зору й Т.О. Коломоєць, стверджуючи, що процедура – це розташовані на часовому відтинку віхи, від яких і до яких здійснюється розвиток явища, його прогрес або регрес. Тому під юридичною процедурою розуміється регламентований юридичними нормами порядок здійснення нормативно-правового регулювання суспільних відносин (правотворчості) та правореалізації. Адміністративна процедура становить встановлений адміністративно-процесуальними нормами порядок діяльності уповноважених суб'єктів щодо розгляду і вирішення індивідуально визначених справ [7, с. 220].

У свою чергу, О.С. Лагода стверджує, що адміністративно-процесуальна діяльність складається з адміністративно-процедурної та адміністративно-юрисдикційної. Адміністративну процедуру при цьому вчений визначає як встановлений законом порядок розгляду та вирішення індивідуальних справ органами виконавчої влади і місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акта або укладанням адміністративного договору [8, с. 9]. Слід зазначити, що скоріше за все О.С. Лагода побудував свої доводи на позиціях І.П. Голосніченка, який ще на початку XX ст. пропонував розрізняти дві частини адміністративного процесу – адміністративно-процедурну (прийняття адміністративних актів) та адміністративно-юрисдикційну (розгляд справ про адміністративні

правопорушення, адміністративне оскарження та адміністративне судочинство) [9, с. 26-28.].

У свою чергу, В.Б. Авер'янов пропонував у структурі адміністративного права виокремлювати три самостійні процесуальні інститути, а саме: а) інститут «внутрішньоорганізаційних» адміністративних проваджень – регулює різноманітні процедури і провадження або оперативно-розпорядчого, або службового, або правотворчого характеру; б) інститут так званих «сервісних» проваджень – регулює правореалізаційні і правозахисні провадження, які охоплюють процедуру розгляду заяв, скарг та інших звернень приватних осіб, в тому числі з питань надання їм різноманітних адміністративних послуг; в) інститут «юрисдикційних» адміністративних проваджень [10, с. 587].

Дещо іншу точку зору має С.Г. Стеценко. На думку вченого, адміністративний процес – це врегульована нормами адміністративно-процесуального права діяльність органів публічної адміністрації та деяких інших владних суб'єктів, спрямована на розгляд та вирішення адміністративних справ [11, с. 43]. У цьому контексті С.Г. Стеценко пропонує таку структуру адміністративного процесу з трьома складовими: 1) адміністративно-судовий процес, у межах якого здійснюється розгляд публічно-правових спорів в адміністративних судах; 2) адміністративно-управлінський процес, у межах якого здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність органів публічної адміністрації (сукупності адміністративних процедур); 3) адміністративно-юрисдикційний процес, у межах якого здійснюється розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу [11, с. 44]. Аналогічну точку зору висловлювали також Т.О. Коломоєць та Р.І. Шевейко [12, с. 24-25; 13].

Слід зазначити, що, очевидно, підхід вказаних шановних вчених-адміністративістів до цього питання був сформований у першу чергу під впливом їх бачення адміністративного процесу у так званому широкому його вимірі. В контексті цього варто навести думку В.К. Колпакова, який свого

часу підкреслював, «що саме широке розуміння адміністративного процесу відповідає сучасним нормам розвитку правової науки і втіленим у Концепції адміністративної реформи принципам трансформації державного управління в дієвий інструмент реалізації громадянами своїх прав і свобод, інструмент захисту людини від неправомірних дій і адміністративних актів з боку органів управління і їхніх службовців» [14, с. 363]. Прибічники вказаного підходу окреслюють такі ознаки адміністративного процесу:

– пов’язаний із державним управлінням, його правовими формами;

– пов’язаний з матеріальними нормами адміністративного права;

– становить собою діяльність, в результаті якої виникають суспільні відносини, врегульовані нормами адміністративно-процесуального права [15, с. 236].

Слід зазначити, що у наведених підходах існує низка суперечностей, які не дають підстави однозначно схвально оцінити запропоновані варіанти вирішення наукової дискусії щодо співвідношення категорій «адміністративний процес» та «адміністративна процедура». У першу чергу, на нашу думку, помилковість такого співвідношення обумовлена сприйняттям «широкого» розуміння адміністративного процесу як аксіоми, що безумовно накладає відбиток і на уявлення про зміст адміністративної процедури. У цій дискусії надзвичайно влучними є тези В.П. Тимощука, який критично (при цьому досить конструктивно) ставиться до адміністративного процесу як всеохоплюючого явища, що виступає інструментом реалізації норм відповідних матеріальних галузей права. Зокрема, окрім інших аргументів на користь своїх наукових «вподобань» у цьому науковому спорі, В.П. Тимощук цілком логічно стверджує, що таких ознак, як цілісність та загальна спрямованість, в адміністративному процесі у його широкому розумінні немає. Адже відомо, що діяльність адміністративних органів, зокрема щодо прийняття адміністративних актів, та судове вирішення адміністративних спорів мають відмінні мету, завдання, принципи, склад та статус учасників тощо. Наприклад, одним з принципів судочинства, в тому

числі адміністративного, вважається принцип змагальності, проте при вирішенні адміністративним органом індивідуальної справи про дію цього принципу не може йтися. Адміністративний орган при підготовці адміністративного акта виступає «лідером» провадження, а при розгляді справи судом – рівною стороною у спорі і т.д. Очевидною є також різна роль даних суб'єктів у двох видах відносин. У першому випадку адміністративний орган і приватна особа (особи), як правило, спільно спрямовують свої зусилля на вирішення справи. А при розгляді спору в адміністративному суді приватна особа і адміністративний орган є сторонами з різними інтересами [16, с. 54-55]. Рішуче не погоджується з широким трактуванням адміністративного процесу й Р.С. Мельник. Він зазначає, що в обґрунтування так званої широкої концепції адміністративного процесу її авторами покладено виключно висновки (наукові концепції), сформульовані або за радянських часів, або представниками «неорадянської» школи адміністративного права [17, с. 289]. Від себе додамо, що ми схильні до думки, переважної для більшості новітніх навчальних джерел [наприклад, 18-21 та ін.], що адміністративний процес асоціюється виключно з судовим порядком вирішення публічно-правових спорів. Натомість В.Б. Авер'янов кардинально вирізняв адміністративний процес від цивільного та кримінального, зазначаючи, що не можна розглядати за аналогією відповідні різновиди процесів, оскільки, на відміну від цивільного та кримінального, адміністративний процес – це не тільки деліктні відносини, окрім того, процесуальна форма є необхідною умовою належного функціонування будь-яких адміністративних правовідносин, тоді як у сферах цивільно- та кримінально-правового регулювання процесуальна форма властива лише певним групам відносин – в суворо визначених межах, відповідно, цивільного і кримінального процесів (судочинства) [10, с. 587].

Інші ж вчені-юристи наполягають на тому, що процес та процедура – терміни рівнозначні, що також не можна визнати виправданим. Наприклад, Ю.І. Мельников вказував, що, оскільки «процес» і «процедура» за своєю

сутністю – обидва поняття юридичні, які визначають порядок діяльності із застосування норм матеріального права, то «процес» практично рівнозначний «процедурі», яка не є якісно іншим явищем. Важливим є не ізольоване поняття процесу та процедури, а той зміст, який у кожному окремому випадку вкладається в ці поняття. Саме порядок діяльності із застосування норм матеріального права і є тією обставиною, яка споріднює поняття «юридичний процес» та «юридична процедура». Тому будь-яка процедура здійснення юридично значущих дій повинна бути визнана юридичним процесом перш за все на тій підставі, що вона є юридичною формою опосередкування суспільних відносин з реалізації матеріальних прав та відносин [22, с. 13-15]. Подібну точку зору висловлював й М.С. Строгович [23, с. 29], а В.М. Горшеньов наголошував, що процедурно-процесуальні форми та норми, які регламентують їх у галузі позитивної (а не правоохоронної) діяльності органів держави, мають не менш важливе значення, ніж у галузі юрисдикційній [24, с. 209].

Разом з тим слід констатувати, що останнім часом домінуючою стає думка про те, що адміністративна процедура перебуває поза межами адміністративного процесу та виступає зовнішньою формою діяльності публічної адміністрації. У першу чергу, слід звернути увагу на твердження Р.С. Алімова, який, хоча й асоціює адміністративну процедуру з управлінською діяльністю і вважає, що у юридичному розумінні процедурами в адміністративному праві в Україні є зовнішні форми встановлення і вираження загальнообов’язкових правил поведінки, які регулюють суспільні відносини, що виникають у сфері державного управління [25, с. 150], але наводить дещо суперечливу тезу про співвідношення процедури та процесу. Зокрема, ним стверджується, що не кожна врегульована правом процедура здійснення юридичних дій може бути визнана процесом у тому спеціально-юридичному сенсі, який історично склався та прийнятий законодавством на практиці, в науці. Об’єднання усіх юридичних процедур під загальною назвою «процес» призводить до

вихолощування цього багатого та змістовного поняття. Необхідно розмежовувати поняття «юридичний процес» і «юридична процедура», тому що юридичний процес – це правова форма діяльності органів держави зі здійснення правоохоронної функції. Юридична процедура, у баченні Р.С. Алімова, – більш широке поняття, яке включає поняття «юридичний процес»; це закріплений у законі порядок діяльності суб'єктів права зі встановлення юридичних фактів і реалізації правовідносин [26, с. 13]. По-перше, зводити юридичний процес винятково до правоохоронної діяльності є досить некоректним, оскільки, як нами вже зазначалось, юридичний процес, як правило, стосується судового порядку вирішення спорів та розгляду справ, на чому наголошують у своїх роботах В.П. Тимощук, Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко, А.Т. Комзюк, інші вчені. По-друге, процедура не може бути більш широкою категорію за процес (рівно як і навпаки), оскільки ці явища є абсолютно паралельними й означають різні види юрисдикційної діяльності (термін «юрисдикційна діяльність» вжито не у значенні прихильників так званої юрисдикційної концепції адміністративного процесу) [27, с. 25].

Дещо схожу точку зору, хоча глибшу за змістом, наводить О.І. Миколенко. Вчений-адміністративіст вважає, що адміністративний процес є різновидом адміністративної процедури. Такого висновку він дійшов на підставі запропонованих ним визначень поняття останнього – як урегульованої адміністративно-процедурними нормами послідовності дій суб'єктів нормотворчої і правозастосовчої діяльності, структурованих відповідними процедурними відносинами щодо прийняття нормативно-правових актів управління та вирішення адміністративних справ, а адміністративного процесу – як урегульованої адміністративно-процесуальними нормами послідовності дій суб'єктів правозастосовчої діяльності, спрямованих на вирішення адміністративної справи та структурованих відповідними процесуальними відносинами [28, с. 20].

З іншого боку, О.І. Миколенко наводить дещо суперечливий (вищенаведеним його думкам) висновок, що адміністративний процес не

повинен обмежуватись тільки сферами діяльності адміністративних судів щодо розгляду публічних спорів в порядку, передбаченому КАС України, та діяльності органів адміністративної юрисдикції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення в порядку, передбаченому КУпАП, як це є сьогодні. Адміністративно-процесуального забезпечення, вважає вчений, потребують дисциплінарні провадження з адміністративних справ, що передбачені дисциплінарними статутами та спеціальними положеннями про дисципліну; виконавче провадження та контрольна діяльність адміністративних органів щодо приватних осіб [28, с. 18]. При цьому адміністративне процедурне право вчений-адміністративіст називає підгалуззю адміністративного права, оскільки воно складається з правових інститутів, які регламентують порядок здійснення адміністративних процедур [28, с. 13]. З приводу зазначених тверджень О.І. Миколенка влучно висловився П.С. Лютіков, на думку якого вказаний підхід певним чином заплутує розуміння як адміністративного процесу, так і адміністративної процедури, оскільки виходить так, що адміністративне судочинство за таких обставин варто вважати частиною адміністративно-процедурного права, незважаючи навіть на те, що вказана група норм не просто має власний кодифікований акт, але й регулює сукупність предметно пов’язаних між собою інститутів, які утворюють якщо не самостійну процесуальну галузь права, то, як мінімум, підгалузь адміністративного права [29, с. 46-47].

До речі, сам П.С. Лютіков намагається уникнути дискусії з приводу співвідношення цих двох категорій, зазначаючи, що вказані категорії є, так би мовити, паралельно існуючими явищами, регулюючі механізми яких мають різні завдання та призначення. При цьому вчений пропонує власний варіант окреслення предмета адміністративного права та комплексу суспільних відносин, що підпадають під регулюючий вплив норм адміністративного права. Умовно вказану сукупність адміністративно-правових норм, які регулюють відносини, що виникають під час діяльності публічної адміністрації, в тому числі під час процедур надання її органами

адміністративних послуг та укладання адміністративних договорів, реалізації прав людини, громадянина та юридичних осіб в публічній сфері, оскарження дій та бездіяльності органів публічної адміністрації та її посадових осіб в адміністративному порядку, відносини, що виникають у сфері публічної служби тощо, П.С. Лютіков називає правом публічної адміністрації, або правом процедурним. На його переконання, в даному випадку відбувається поєднання норм процедурних та матеріальних, оскільки діяльність публічної адміністрації нерозривно пов'язана із адміністративними процедурами, які фактично є сукупністю послідовно здійснюваних органом публічної адміністрації процедурних дій з розгляду та вирішення адміністративної справи. Іншими словами, матеріальні норми визначають правовий статус органу або посадової особи, а процедурні – механізми реалізації їх повноважень та компетенції [30, с. 84].

Також про беззаперечну відмежованість адміністративної процедури від адміністративного процесу висловлюється В.М. Бевзенко. При цьому його підхід є досить цікавим. Так, розмірковуючи про систему адміністративного права, він зазначає, що серед галузей права адміністративно-правового циклу й адміністративно-процесуального змісту можна виділити адміністративне (матеріальне право) та адміністративне процесуальне право (останнє вчений асоціює виключно із судовим порядком захисту суб'єктивних прав, свобод, законних інтересів у публічній сфері). При цьому адміністративне (матеріальне) право В.М. Бевзенко визначає як галузь права, призначення якої має полягати у врегулюванні здійснення, сприяння здійсненню фізичними і юридичними особами у публічних правовідносинах з публічною адміністрацією їх прав, законних інтересів у різних сферах суспільно-державного життя. При цьому, на думку вченої, адміністративна процедура – це, насамперед, інститут адміністративного (матеріального) права, загальний зміст та призначення якого описуються в загальній частині цієї галузі права [31, с. 58]. Вона описує поведінку фізичних (юридичних) осіб, публічної адміністрації у безспірних правовідносинах

адміністративно-правового (публічного) змісту щодо здійснення (сприяння здійсненню) цими особами прав, свобод, законних інтересів або ж щодо виконання публічною адміністрацією обов'язків [31, с. 60].

Спираючись на німецьке законодавство, говорить про логічність виокремлення адміністративно-процедурних (визначають порядок функціонування публічної адміністрації) та адміністративно-процесуальних (визначають порядок функціонування адміністративних судів) норм й А.М. Школик [32, с. 189-190]. Разом з тим вчений схвально ставиться до запропонованого у проекті Адміністративно-процедурного кодексу співвідношення понять «адміністративна процедура» (визначений законодавством порядок адміністративного провадження) та «адміністративне провадження» (сукупність послідовно вчинюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи), оскільки, на його думку, це є виправданим у ситуації, що склалася у вітчизняній науці адміністративного права та адміністративному законодавстві України [32, с. 190]. На нашу ж думку, аналіз наявного перспективного кодифікованого адміністративно-процедурного акта, на жаль, не дозволяє позитивно оцінити напрацювання у цьому аспекті. По-перше, тому що запропонована розробниками дефініція «адміністративна процедура» є надто узагальненим визначенням і лише окреслює окремі ознаки такої процедури. По-друге, дефініція «адміністративне провадження», у розумінні нормотворців, власне, більше відповідає усталеному в адміністративно-правовій науці визначенню «адміністративна процедура» і таким чином лише заплутує правозастосовника, не даючи чіткої відповіді на питання щодо співвідношення цих двох категорій. По-третє, погодитись із тим, що провадження є більш широкою категорією, ніж процедура, не можна, оскільки провадження є безпосереднім та конкретним розглядом й вирішенням окремої адміністративної справи, а процедура – порядком здійснення такого розгляду та вирішення (провадження). Тому співвідносити

ці явища як частину і ціле є некоректним.

Натомість Р.С. Мельник, дискутуючи щодо терміна, яким можна було б визначити діяльність суб'єктів публічної адміністрації щодо застосування матеріальних норм права, та критикуючи тих вчених, які називають її просто управлінським або ж управлінським адміністративним процесом (зокрема, Ю.М. Старілова [33, с. 37] та В. Г. Перепелюка [34, с. 13] відповідно), зазначений напрямок функціонування суб'єктів публічної адміністрації, із посиланням на роботи В.П. Тимощука, називає адміністративно-процедурною діяльністю, формами існування якої є адміністративні процедури, під якими слід розуміти встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративних справ суб'єктами публічної адміністрації [35, с. 24; 21, с. 210-211].

Сам же В.П. Тимощук зазначає, що під адміністративною процедурою розуміється установлений законом (офіційно) порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних справ, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору. При цьому адміністративна процедура та адміністративний процес є самостійними гарантіями захисту прав і законних інтересів приватних осіб, а також різними складовими частинами адміністративного права [16, с. 58].

Схожу дефініцію «адміністративна процедура» наводить й В.В. Галунько, щоправда уточнюючи, що адміністративні процедури – це встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ з метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави [36]. В цілому підтримуючи запропонований В.В. Галуньком підхід, все ж таки вважаємо некоректним використання під час визначення такої правової категорії, як «адміністративна процедура», оцінних понять по типу «нормальне функціонування громадянського суспільства та держави», оскільки постає логічне питання щодо окреслення критеріїв

нормального/ненормального функціонування.

У свою чергу, В.І. Наумов вважає, що адміністративна процедура є сукупністю дій, які послідовно вчиняються адміністративним органом з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям і, в установлених законом випадках, виконанням прийнятого адміністративного акта. При цьому вчений уточнює, що це поняття має виключати відносини, які виникають у ході кримінального провадження, оперативно-розшукової діяльності, виконавчого провадження (крім виконання адміністративних актів), вчинення нотаріальних дій та виконання покарання [37, с. 114].

У баченні М.В. Джафарової, адміністративна процедура – це офіційно встановлений порядок прийняття та виконання суб'єктами відповідних адміністративно-правових відносин управлінського рішення (акта) та порядок вчинення адміністративних й організаційних дій (заходів) з метою реалізації й забезпечення прав, свобод, законних інтересів громадян. На думку дослідниці, таке визначення дає можливість розмежувати індивідуальні адміністративні акти, що опосередковують відносини органів виконавчої влади з фізичними і юридичними особами, які регулюються адміністративно-процесуальними нормами, та інші управлінські акти, що регламентуються матеріальними нормами [38, с. 11]. Ще один представник харківської наукової школи адміністративного права О.Г. Юшкевич також визначає адміністративну процедуру як сукупність послідовно здійснюваних дій за участю публічної адміністрації та фізичних і юридичних осіб щодо розгляду та вирішення адміністративної справи у визначені процедурними нормами строки [39, с. 63]. При цьому, на нашу думку, вчена дещо помиляється, уточнюючи, що метою адміністративної процедури є прийняття адміністративного акта [39, с. 63]. На наше бачення, адміністративний акт є не метою, а результатом адміністративної процедури, так би мовити його документальною формою.

Також С.В. Пєтков, хоча й не приділяє окремої уваги питанням

адміністративних процедур в межах навчального посібника «Теорія адміністративного права», проте відмежовує їх від адміністративного процесу і навіть більше – діяльність щодо притягнення осіб до адміністративної відповідальності називає адміністративними процедурами [40, с. 176, 194-196], що варто також підтримати.

В цілому ж можна зазначити, що, незважаючи на заплутаність наведених окремих думок вчених-юристів, прихильники обох концепцій, як правило, сходяться на тому, що адміністративна процедура безпосередньо пов'язана з діяльністю публічної адміністрації та є встановленим алгоритмом функціонування суб'єктів владних повноважень (органів державної влади, місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб тощо).

На нашу думку, сучасний розвиток вітчизняного адміністративного законодавства та практики його застосування свідчить, що на даний час адміністративна процедура як самостійна складова адміністративного права поки що остаточно не сформувалась, хоча контури її все яскравіше та, на жаль, занадто плюралістично описуються представниками адміністративно-правової науки на шпальтах наукових, публіцистичних та навчальних видань. У цьому сенсі надзвичайно влучними є слова Р.С. Мельника, який підкреслює, що, незважаючи на принципове значення адміністративних процедур як для приватних осіб, так і публічної адміністрації, а також у цілому для вітчизняного адміністративного права, цей елемент його системи все ще залишається недостатньо вивченим з наукової, а також неналежно унормованим з практичної точки зору. Щодо першого аспекту зауважимо, що нині у вітчизняній науці адміністративного права залишаються дискусійними питання про сутність терміна «адміністративна процедура», про його співвідношення з поняттям «адміністративний процес», а також про правову природу норм, які регламентують процедурну складову діяльності публічної адміністрації. У результаті спільної дії названих проблем інститут адміністративної процедури не може посісти належного йому місця у системі Загального адміністративного права. Що ж до нормативного регулювання

інституту адміністративної процедури, то зволікання, які мають місце у цій сфері, на наш погляд, перебувають у прямій залежності від глибини наукового пізнання цього правового явища [21, с. 209].

Підсумовуючи розгляд підходів до визначення змісту адміністративної процедури, її співвідношення із суміжними правовими поняттями, запропонуємо власний варіант визначення «адміністративна процедура» та окреслимо її ознаки.

Зокрема, вбачається, що під адміністративною процедурою розуміється встановлена законом сукупність послідовно здійснюваних суб'єктом публічної адміністрації процедурних дій з розгляду та вирішення адміністративної справи, результатом якої є прийняття адміністративного акта, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин.

У свою чергу, ознаками такої процедури є:

– сфера об'єктивізації – діяльність публічної адміністрації (офіційний характер);

– правова детальна регламентація,

– специфічний суб'єктний склад,

– цілеспрямованість,

– результатом є прийняття адміністративного акта, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Не менш важливим аспектом дослідження є й питання класифікації адміністративних процедур, оскільки така класифікація має значення для систематизації адміністративно-процедурних відносин, групування адміністративних процедур з метою спрощення та спеціалізації регулювання вказаних відносин. Як вказує О.І. Миколенко, класифікація адміністративних процедур є важким завданням як з теоретичної, так і з практичної точки зору, адже численність та різноманітність таких процедур вражає [41, с. 262]. У такому ж ключі висловлюється й О. Юлдашев, який, характеризуючи

проблеми реформування адміністративного права, зазначає, що систематизація, класифікація та упорядження адміністративних процедур є чи не найважливішим завданням адміністративного права, бо таких процедур тисячі [42, с. 30]. Дійсно, сучасна адміністративно-правова наука пропонує безліч критеріїв класифікації адміністративних процедур.

Так, наприклад, Н.В. Галіцина пропонує доволі розгорнуту систему критеріїв, яка в цілому побудована на узагальненому аналізі адміністративно-правової наукової літератури, зокрема: 1) за функціональним призначенням (залежно від виду (спрямованості) діяльності публічної адміністрації): «зовнішньоапаратні» та «зовнішньоспрямовані» адміністративні процедури; 2) за наявністю чи відсутністю спору у відносинах між адміністративним органом та приватною особою: юрисдикційні та неюрисдикційні; 3) за суб`єктами ініціативи: «заявні» та «втручальні» процедури; 4) за ступенем обмеження прав приватних осіб: дозвільні та повідомні; 5) за порядком здійснення адміністративної процедури: звичайні та спрощені (формальні та неформальні); 6) залежно від предмета діяльності публічної адміністрації (від мети, яка досягається застосуванням адміністративної процедури): правонаділяючі, реєстраційні, ліцензійно-дозвільні, контрольно-наглядові, екзаменаційно-конкурсні, державно-заохочувальні, експертно-засвідчувальні [43, с. 34-49].

На думку М.В. Сілайчева, адміністративні процедури можуть бути розподілені на функціональні та організаційні [44, с. 51-53]. Під функціональними процедурами розуміються адміністративні процедури за участю непідлеглих приватних осіб, під час яких найбільш повно реалізується управлінська функція держави при проведенні реєстрації, видачі ліцензій та інших дозволів, проведенні різних контрольних заходів. Організаційні процедури здійснюються в межах публічної адміністрації і містять в собі: 1) внутрішньоорганізаційні процедури (підготовка актів управління, діловодство); 2) процедури із взаємовідносин з підлеглими організаціями; 3) процедури із взаємовідносин з іншими органами влади

(т.зв. зовнішні). Дана група процедур отримала назву «організаційні», тому що їхнє основне призначення – організація управління, можливість здійснення процедур з першої групи [44, с. 51-53].

У свою чергу, С.Г. Стеценко серед адміністративних процедур, що реалізуються в діяльності органів публічної адміністрації, пропонує вирізняти: процедури про адміністративні правопорушення (що розглядаються в адміністративному, а не судовому порядку); процедури про адміністративні оскарження; нормотворчі процедури; дозвільні процедури; реєстраційні процедури; контрольні процедури; атестаційні процедури та ін. [45, с. 266]. В цілому вказана класифікація (з певними уточненнями) була запропонована дещо раніше російським вченим І.М. Лазарєвим, на думку якого можна окреслити такі адміністративні процедури: 1) правонаділяючі; 2) пов'язані із забезпеченням виконання громадянами та юридичними особами своїх обов'язків; 3) ліцензійно-дозвільні; 4) реєстраційні; 5) контрольно-наглядові; 6) державно-заохочувальні [46, с. 16]. Цей варіант класифікації функціональних адміністративних процедур підтримано й П.І. Кононовим, В.Я. Кікотем, І.Ш. Кілясхановим [47, с. 438-440].

На думку В.П. Тимощука, якого слід підтримати, основними видами адміністративних проваджень, зокрема, є: а) залежно від суб'єкта ініціювання провадження: заявне та втручальне; б) залежно від рівня складності: просте (загальне) та складне (спеціальне, формальне, формалізоване) провадження [16, с. 82].

Власну групу критеріїв пропонує В.Ю. Мащук, за якими можна класифікувати адміністративні процедури в сфері публічної адміністрації: характер адміністративної справи (наявність конфлікту); спрямованість діяльності адміністративних органів; суб'єкт ініціативи адміністративно-процедурних відносин; характер наслідків для суб'єкта адміністративних правовідносин; порядок здійснення адміністративної процедури (рівень урегульованості); функціональне призначення адміністративної процедури [48].

На прикладі процедур у діяльності регіональних управлінь МВС України В.І. Наумов виділяє такі різновиди відповідних адміністративних процедур, як: провадження щодо прийняття адміністративних актів; провадження зі звернень громадян; реєстраційні провадження; дозвільно-ліцензійні провадження; контрольно-наглядові провадження; провадження щодо застосування заходів адміністративного примусу; провадження із надання інших адміністративних послуг [37, с. 116]. Слід зазначити, що вказана класифікація спирається на вже згадані класифікації С.Г. Стеценка та І.М. Лазарєва.

Натомість Ю.А. Тихомиров та Е.В. Талапіна за видами завдань, які вирішуються в межах компетенції суб'єктів права, окреслюють такі адміністративні процедури: організаційні процедури (розподіл обов'язків, регламент взаємин); прийняття рішень (правових актів, усних рішень тощо); використання інформації (документообіг, інформаційне обслуговування); вирішення функціональних завдань (економічних, фінансових та ін.); делегування повноважень; здійснення юридичних дій (ліцензування та ін.); проведення координації; здійснення контролю; діяльність у межах цільових програм; розгляд звернень громадян; розгляд пропозицій громадських об'єднань; вирішення розбіжностей та суперечок; дії в екстремальних ситуаціях; порядок реорганізації та ліквідації організацій; міжнародні і змішані процедури [49, с. 6-7].

Базовою класифікацією О.І. Миколенко вважає розподіл адміністративних процедур за її змістом на нормотворчі та правозастосовчі. Користуючись цим критерієм поділу, до нормотворчих адміністративних процедур вчений відносить процедури: а) з прийняття нормативних актів Кабінету Міністрів України; б) з видання нормативних актів центральними органами державної виконавчої влади; в) з видання рішень місцевих державних адміністрацій; г) з видання нормативних актів органами місцевого самоврядування. Правозастосовчі адміністративні процедури є неоднорідними за своїм змістом, тому виникає необхідність у додатковому

критерії їхнього поділу. Залежно від того, пов'язані вони чи ні із застосуванням заходів адміністративного примусу у зв'язку з вчиненим порушенням чи розглядом публічного спору, їх можна поділити на адміністративно-організаційні процедури та адміністративно-юрисдикційні процедури. Відповідно, до адміністративно-організаційних процедур слід віднести: а) реєстраційні процедури; б) дозвільні процедури; в) атестаційні процедури; г) контрольно-наглядові процедури; д) заохочувальні процедури [41, с. 262-263].

Безумовно, заслуговує на увагу й підхід, запропонований В.М. Бевзенком, який посилається на відповідний зарубіжний (зокрема, німецький) досвід. Вчений-адміністративіст виділяє: процедуру за заявою та процедуру втручального управління; формальну та неформальну (довільну) процедуру; процедуру затвердження плану; процедуру за скаргою [50, с. 5, 7, 40, 67, 73; 51, с. 350, 351]. При цьому В.М. Бевзенко підкреслює, що класифікація адміністративних процедур залишається переважно справою зручності й уміння запропонувати найбільш досконалий поділ таких процедур на види. Втім, що не менш важливо і очевидно, кожен вид адміністративної процедури об'єктивно має місце в практичній діяльності суб'єктів публічної адміністрації (суб'єктів владних повноважень) і дозволяє дійти висновків про особливості цього виду адміністративної процедури. Вид адміністративної процедури своєю назвою «передає» її сутність і зміст [52, с. 55-56].

Узагальнюючи наведені думки та погляди з цього питання, запропонуємо власний варіант класифікаційних критеріїв адміністративної процедури:

– за порядком здійснення: звичайні та спрощені адміністративні процедури, де звичайна процедура передбачає діяльність у чітко визначених законом формах, дотримання яких є необхідною умовою законності прийнятого акта суб'єктом публічної адміністрації, спрощена – передбачає можливість коригування (як правило, мінімізації) процедурних вимог до

реалізації певних стадій. У разі застосування спрощеної (неформальної) процедури мають місце певні особливості, що обумовлюють специфіку її застосування;

– залежно від суб'єкта ініціювання: заявні та втручальні. Заявна процедура – це процедура, що починається за зверненнями фізичних та юридичних осіб до органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. Особливість цієї процедури полягає в тому, що ініціатором виступає приватна особа (громадяни України, іноземці, особи без громадянства, юридичні особи та громадські об'єднання без статусу юридичної особи тощо). Під втручальними процедурами розуміють діяльність, що здійснюється за ініціативою суб'єкта публічної адміністрації, за наявності потреби у захисті державних та суспільних інтересів, забезпечення прав і свобод громадян, припинення адміністративних правопорушень тощо [2, с. 41];

– залежно від предмета: щодо надання адміністративних послуг; щодо застосування заходів адміністративного примусу; контрольно-наглядові; атестаційні; нормотворчі (прийняття нормативно-правових актів); укладання адміністративно-правового договору тощо.

Підсумовуючи розгляд адміністративної процедури, в тому числі її поняття, ознак, критеріїв класифікації та співвідношення із суміжними правовими поняттями, можна дійти висновку, що адміністративна процедура є правовою формою, алгоритмом надання адміністративних послуг.

1.2. Поняття, ознаки, принципи та класифікація адміністративних послуг

Концепція адміністративної реформи, затверджена Указом Президента України від 22 липня 1998 року, передбачає, що метою адміністративної реформи є поетапне створення такої системи державного управління, що

забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Для досягнення мети адміністративної реформи в ході її проведення має бути розв'язано в тому числі і таке завдання, як запровадження нової ідеології функціонування виконавчої влади і місцевого самоврядування як діяльності щодо забезпечення реалізації прав і свобод громадян, надання державних та громадських послуг [53].

Саме тому головним завданням нової адміністративно-правової доктрини є забезпечення спрямованості адміністративного права на пріоритет прав фізичних і юридичних осіб, забезпечення дотримання конституційних принципів у всіх без винятку сферах суспільного життя та остаточна відмова від застарілих догм радянського адміністративного права, яке було орієнтоване, перш за все, на задоволення потреб держави. Так звана людиноцентристська концепція адміністративного права передбачає, що саме людина (приватна особа) є центральним суб'єктом адміністративно-правових відносин, а не орган публічної адміністрації чи його посадова особа. Саме останній має функцію «обслуговування» приватних осіб, спрямовану на реалізацію ними законних прав та інтересів, надання різноманітних адміністративних послуг у сфері публічного адміністрування. Власне, така трансформація підходів до розуміння сутності і призначення адміністративного права й зумовила оновлення термінологічного ряду в сфері адміністративного права. У першу чергу, йдеться про еволюційний відхід від категорії «державне управління» до використання категорії «публічне адміністрування». Вбачається за необхідне коротко зупинитись на дискусії з приводу співвідношення вказаних понять, оскільки визначення сутності та природи публічного адміністрування, так би мовити, є

теоретичним та змістовним підґрунтям для побудови сервісної моделі держави та формування інституту адміністративних послуг. Іншими словами, публічне адміністрування та категорія «адміністративні послуги» мають безпосередній органічний зв'язок між собою.

В останні роки все частіше на шпальтах адміністративно-правової літератури почали з'являтись згадки про публічне адміністрування. Часом вчені-юристи просто механічно переходили від використання категорії «державне управління» до категорії «публічне адміністрування», не переглядаючи зміст обох понять. Зокрема, В.Б. Авер'янов, аналізуючи сутність та призначення державного управління та розмірковуючи про його подальшу еволюцію, дійшов думки, що державне управління слід відмежовувати від виконавчої влади в тому числі й з тих підстав, що органи виконавчої влади можуть діяти не тільки як суб'єкти державного управління, але і як суб'єкти публічно-сервісної діяльності, яка, на думку вченого, не притаманна державному управлінню у вузькому його розумінні.

Вбачається, що саме в контексті аналізу тези В.Б. Авер'янова про співвідношення виконавчої влади та публічно-сервісної діяльності можна віднайти відповідь і на питання співставлення категорій «державне управління» та «публічне адміністрування». По-перше, на нашу думку, відмежування публічно-сервісної діяльності (а до неї В.Б. Авер'янов відносив: розгляд і вирішення різних індивідуальних звернень приватних (фізичних і юридичних) осіб з приводу реалізації їхніх суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів; надання конкретним приватним особам адміністративних (управлінських) послуг у вигляді дозвільно-ліцензійних, реєстраційних та інших подібних дій; прийняття індивідуальних зобов'язуючих рішень щодо приватних осіб із питань виконання ними різного роду обов'язків, передбачених законом, а також розв'язання так званих публічних справ (наприклад, із питань відселення людей під час будівництва шляхів, мостів, енергетичних мереж, відведення земель для загальнодержавних потреб тощо); здійснення позасудового розгляду

адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг приватних осіб; вжиття щодо громадян заходів адміністративного примусу, в першу чергу заходів адміністративної відповідальності [54, с. 243, 244]) від управлінської є помилковим. Зокрема, тому що застосування заходів адміністративного примусу, прийняття індивідуальних актів є нічим іншим, як конкретними формами управлінської діяльності. Те ж саме стосується і надання адміністративних послуг. Всі вказані заходи оформлюються конкретними актами, що власне уособлюють собою правові форми державного управління [55, с. 21].

По-друге, можливість своєрідного «об'єднання» управління та сервісної діяльності як начебто самостійних завдань органів виконавчої влади (державних, місцевих) під одним поняттям надає слово «адміністрування». Саме його етимологія дозволяє уникнути додаткових суперечок щодо поєднання управлінської та сервісної складової як елементів цілого явища. Річ у тому, що слово «адміністрування» походить від лат. administrare, що означає «допомагати, слугувати, управляти» і фактично дає змогу при формулюванні дефініційних конструкцій, виробленні узагальнених назв, що стосуються діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування щодо реалізації публічного інтересу, його задоволення в тому числі видання різноманітних актів нормативного та індивідуального характеру, застосування заходів адміністративного примусу, укладання адміністративних договорів, здійснення контрольних, реєстраційних та дозвільних процедур, а також надання інших адміністративних послуг охопити одною категорією – публічне адміністрування (публічна адміністрація), яке, як слушно вказує Т.О. Коломоєць, акумулює в собі дві складові – «публічне» (спільне, доступне для всіх, яке слугує всім, поєднує у собі державну та самоврядну «адміністрацію» (слугує громадянам держави, територіальній громаді тощо) й адекватно відтворює реальний зміст і сутність виконавчо-сервісної діяльності публічної адміністрації [7, с. 167].

Розмірковуючи про дві концепції адміністративно-правової доктрини

(управлінська та теорія управлінських (адміністративних) послуг), Г.М. Писаренко, посилаючись на роботи В.М. Кампо, Н.Р. Нижник, Б.П. Шльоер, говорить, що публічна адміністрація – це відповідна діяльність органів виконавчої влади задля надання адміністративних послуг громадянам, іншим фізичним та юридичним особам, а вже потім – забезпечення громадського порядку та ін. Вона виходить з ідеї пріоритету прав людини, підконтрольності державної адміністрації громадянам. Це індивідуалістична теорія, яка передбачає активну участь громадян у реалізації прав і свобод у сфері діяльності державної адміністрації [56]. При цьому вчена підкреслює, що в Україні реалізується переважно управлінська теорія, яка є зручнішою для адміністративного апарату і пасивних верств, які становлять більшість населення держави, а активні верстви українського суспільства зацікавлені в реалізації саме теорії адміністративних послуг [57, с. 38-39].

Погоджуючись із вказаною тезою, зазначимо, що саме спрямованість на сервісну складову діяльності органів публічного адміністрування і держави в цілому, законопроектна та нормопроектна робота у цьому напрямку є неодмінною передумовою системного, комплексного та остаточного запровадження інституту адміністративних послуг і підвищення якості їх надання. У зв’язку із цим вбачається за необхідне використання як у науковій площині, так і на легальному рівні саме категорії «публічне адміністрування» та відмова від терміна «державне управління».

Переходячи безпосередньо до питання адміністративних послуг, необхідно зупинити увагу на дефініції вказаної правової категорії та її ознаках. Ідея запровадження терміна «надання адміністративних послуг» належить В.Б. Авер’янову та І.Б. Коліушку, які ще у період підготовки концепції реформування адміністративного права наполягали на запровадженні адміністративних процедур надання управлінських послуг [58, с. 125]. Як слушно вказує Г.М. Писаренко, термін «адміністративна послуга» спрямований не на виокремлення нового виду відносин між

державними органами і приватними (фізичними та юридичними) особами, а на змістовну переоцінку характеру їхніх взаємовідносин. Адже владне розпорядництво з боку державних органів, їх посадових осіб – це один формат оцінки їх відносин з громадянами чи юридичними особами, а надання тими самими суб'єктами адміністративних послуг останнім – зовсім інший [59, с. 8]. Дефініція «послуги», як зауважує Г.М. Писаренко, акцентує на виконанні саме обов'язків держави перед приватними особами, спрямованих на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав і охоронюваних законом інтересів. Це цілком закономірно, оскільки сама державна влада – це реалізація не тільки правомочностей, що зобов'язують громадянина, а й виконання певних обов'язків держави перед громадянином, за які вона цілком відповідальна перед ним [57, с. 33]. На думку вченої, адміністративну послугу варто розглядати як правовідносини, що виникають при реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) в процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [59, с. 8].

У контексті визначення сутності адміністративних послуг розвиває тезу про сервісну діяльність держави й В.П. Тимощук, який пише, що основою доктрини адміністративних послуг є концепція служіння держави (влади) людині (суспільству), тому категорія «послуги» у своїй основі має те ж саме навантаження, що й у приватному секторі, – це діяльність щодо задоволення певних потреб особи, яка здійснюється за зверненням цієї особи [60, с. 9]. На думку В.П. Тимощука, адміністративну послугу можна розглядати в двох аспектах: а) як публічно-владну діяльність адміністративного органу, спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації прав фізичної або юридичної особи, яка здійснюється за заявою цієї особи; б) як результат публічно-владної діяльності адміністративного органу, спрямованої на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи, яка здійснювалась за

заявою особи [60, с. 9].

Спираючись на норми Постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 № 737 «Про заходи упорядкування державних, у тому числі адміністративних послуг», Є.О. Легеза під останніми розуміє державні послуги, які 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) [61, с. 207]. Вбачається, що у даному випадку вченим допускається певне звуження змісту адміністративних послуг, оскільки у запропонованому ним варіанті вказаної дефініції робиться акцент лише на послугах державних органів, хоча суб'єктами надання адміністративних послуг є й органи місцевого самоврядування. Натомість, М.І. Ославський адміністративними називає публічні послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування та іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [62, с. 45]. Аналогічну точку зору висловлює й К.К. Афанасьєв, на думку якого адміністративні послуги – це публічні (тобто державні та муніципальні) послуги, що надаються органами виконавчої влади, виконавчими органами місцевого самоврядування й іншими уповноваженими суб'єктами, і надання яких пов'язане з реалізацією владних повноважень [63, с. 28]. Такі дослідники, як В.К. Колпаков [64; 65, с. 14], О.В. Кузьменко, Ю.В. Іщенко, В.П. Чабан, розглядають поняття адміністративних послуг в широкому та вузькому розумінні, а саме: «адміністративна послуга − 1) 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; 2) 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 (видача дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо)» [66, с. 6].

Доволі змістовне визначення пропонує О. А. Задихайло. Зокрема, на думку вченого, під адміністративною послугою варто розуміти публічно-сервісну діяльність адміністративного органу, спрямовану на забезпечення умов для належної реалізації суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів та/або на виконання визначених законів обов'язків фізичної або юридичної особи, що здійснюється за заявою цих осіб і офіційним результатом якої є адміністративний акт відповідного органу [67, с. 383]. У свою чергу, О.Г. Стрельченко, спираючись на офіційні варіанти легального тлумачення досліджуваної категорії, вважає, що адміністративні послуги є владною діяльністю публічної адміністрації, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними і юридичними або іншими колективними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою [68, с. 173; 69, с. 231]. На нашу думку, акцент у визначенні адміністративних послуг на владному характері діяльності публічної адміністрації є не зовсім коректним. Безумовно, ми не заперечуємо, що така діяльність має владний характер, оскільки здійснюється суб'єктами публічної адміністрації, проте, на наше переконання, основний наголос у такому визначенні слід ставити на сервісній спрямованості такого різновиду правозастосовної діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування.

Окрім того, свого часу точилася дискусія щодо визначення, який саме термін слід застосовувати – «управлінські послуги» чи «адміністративні послуги». Зокрема, І.П. Голосніченко вважає, що не всяка розпорядча діяльність, навіть спрямована на реалізацію прав і свобод громадян, є послугою, тому що вся діяльність органів публічної адміністрації, їх посадових і службових осіб має головним призначенням забезпечення прав і свобод громадян та інших осіб [70, с. 87], і пропонує під управлінською

послугою розуміти створення організаційних умов для реалізації свого права громадянином або іншим суб'єктом адміністративно-правових відносин [71, с. 8]. Фахівець у галузі науки державного управління В.С. Долечек також використовує саме термін «управлінські послуги», наголошуючи, що такі послуги як вид державних послуг закріплюють відмінну від традиційної ієрархію цінностей у відносинах між громадянами і виконавчою владою, згідно з якою права і свободи громадян є пріоритетними [72, с. 7].

У свою чергу, В. Б. Авер'янов, досліджуючи поняття «послуги з боку органів публічної влади», звертає увагу на певну недоречність визначення змісту цих послуг як «управлінських». Вчений акцентує не на владно-організаційному та розпорядчому аспекті відповідних дій, а на тій ознаці, що вони здійснюються органами публічної адміністрації, тобто органами державної влади та самоврядування, саме тому визначення «адміністративні послуги» він вважає найдоцільнішим [1, с. 38]. На його цілком слушну думку, зазначена термінологічна заміна обґрунтована визнанням того очевидного факту, що державна влада в особі відповідних органів публічної адміністрації – це реалізація не тільки правомочностей, що зобов'язують споживачів послуг, але й виконання обов'язків держави перед громадянином, згідно з якими вона цілком відповідальна перед ним, тому виконання обов'язків є головною ознакою демократичної держави [73, с. 126].

Відомі дослідники І.Б. Коліушко та В.П. Тимощук стверджують, що вживання поняття «адміністративні послуги» є доцільним, звертаючи, у свою чергу, увагу на те, що категорія управлінських послуг практично тотожна поняттю державні послуги, що фактично охоплює також послуги, за надання яких органи публічної адміністрації несуть опосередковану деліктоздатність, хоча й безпосередньо їх не надають. Науковці акцентують на тому, що управлінська послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акта і є результатом адміністративно-процедурної діяльності, і тому вважають доцільним використання терміна «адміністративні послуги» [74, с. 171]. Саме зазначений підхід, запропонований В.Б. Авер'яновим,

І.Б. Коліушком та В.П. Тимощуком, ліг в основу законодавчого визначення цього правового інституту та став домінуючим у доктрині адміністративного права.

Слід підкреслити, що донедавна в науці адміністративного права не існувало чітких та одноманітних підходів до питання адміністративних послуг. У цій площині після остаточного законодавчого закріплення інституту адміністративних послуг (прийняття та набрання чинності Закону України від 06 вересня 2012 року «Про адміністративні послуги») дискусії з приводу визначення адміністративних послуг в колі вчених-адміністративістів дещо стихли. Зокрема, у ст. 1 Закону України від 06 вересня 2012 р. «Про адміністративні послуги» останні закріплюються як результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [75]. Щоправда, на нашу думку, як вже зазначалось вище, акцент у визначенні адміністративної послуги повинен робитись не на владній складовій такої діяльності, а підкреслювати обслуговуюче призначення публічної адміністрації. У зв'язку із цим вбачається, що легальна дефініція «адміністративна послуга» потребує свого уточнення [76, с. 144; 77].

Справедливим буде вказати, що й в інших відомих варіантах законодавчого визначення цієї категорії не було однозначно правильного розуміння. Загалом, якщо коротко простежити ґенезу нормативного закріплення поняття «адміністративна послуга» у вітчизняному законодавстві, то перш за все необхідно звернутись до Тимчасового порядку надання адміністративних послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737. Згідно з цим документом адміністративна послуга – це «державна 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)» [78]. Необхідно, однак, зауважити, що Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг втратив чинність у зв'язку із прийняттям постанови Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2013 р. № 309 «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань надання адміністративних послуг» [79].

На жаль, і зразки перспективної нормотворчості не можна вважати, на нашу думку, взірцем у вирішенні цього питання. Так, у проекті Концепції реформування публічної адміністрації в Україні зазначено, що адміністративну послугу слід розуміти як спрямовану на забезпечення (юридичне оформлення) умов для реалізації суб'єктивних прав, виконання обов'язків фізичної або юридичної особи позитивну публічно-службову діяльність органу публічної адміністрації, яка здійснюється за заявою цієї особи [80, с. 6].

У свою чергу, у ст. 2 проекту Адміністративно-процедурного кодексу України (реєстраційний номер 2789) зазначено, що адміністративна послуга – це прийняття на підставі закону за зверненням конкретної 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, інших документів, реєстрації тощо) [81].

Вбачається, що для найбільш об'єктивного та правильного визначення поняття «адміністративна послуга» слід приділити увагу ознакам вказаних послуг.

Так, наприклад, В.П. Тимощук виділяє такі ознаки адміністративних послуг:

- адміністративна послуга надається за заявою особи;

- надання адміністративних послуг пов’язано із забезпеченням умов для реалізації суб’єктивних прав конкретної особи;

- адміністративні послуги надаються адміністративними органами і обов’язково через реалізацію владних повноважень;

- результатом адміністративної послуги в процедурному значенні є адміністративний акт (рішення або дія адміністративного органу, яким задовольняється заява особи);

- наявним є спеціальне правове регулювання порядку надання таких послуг [82, с. 119].

До наведеного переліку загалом приєднується О.М. Буханевич, який, крім того, до ознак таких послуг відносить надання можливості громадянам користуватися результатами наданих послуг на власний розсуд [83, с. 184-185].

У свою чергу, В.Б. Авер’янов до найголовніших ознак адміністративних послуг відносить такі: надання адміністративних послуг спрямоване на реалізацію фізичними особами належних їм прав та виконання покладених на них обов’язків; споживачі послуг мають право на свій розсуд користуватися результатами наданих їм адміністративних послуг [74, с. 150; 54].

Приділяючи ґрунтовне питання адміністративним послугам, О.Г. Бондар серед ознак останніх наводить такі:

- ініціатива виникнення виходить від недержавного суб’єкта відносин, тобто діяльність, яка формує зміст відповідної послуги, здійснюється уповноваженим суб’єктом за ініціативою особи, яка потребує послуги;

- результатом надання послуги є набуття, зміна або припинення права або обов’язку особи. Результативність послуги є важливою її ознакою [60, с. 15]. Слушним є те, що навіть якщо результат прояву ініціативи особи є негативним, тобто їй відмовили у задоволенні звернення, все ж таки процедура прийняття, розгляду, створення умов для реалізації звернення дотримується, що й дає підстави стверджувати, що і це також є

адміністративною послугою [84, с. 209-210].

Доволі розгорнутий варіант особливостей адміністративних послуг наводить Е. Ф. Демський. На думку вченого, до таких ознак можна віднести:

- послуги надаються виключно органами владних повноважень – органами державної влади; уповноваженими на те державними підприємствами, установами, організаціями; органами місцевого самоврядування – в порядку здійснення ними завдань і функцій у межах, визначених законом;

- надання послуг пов'язане із забезпеченням створення умов для реалізації фізичними чи юридичними особами прав, свобод і законних інтересів шляхом вирішення відповідних процедурних питань;

- надання таких послуг презюмується (вбачається) за рахунок коштів державного чи місцевого бюджетів, тобто має бути безоплатним;

- компетенція органів владних повноважень щодо надання певного виду послуг визначається законодавством і відповідно до затверджених стандартів. Всі інші ознаки (надання послуг за зверненням осіб, згода сторін, оплатність, вчасність, простота процедури, зручність, відкритість, задоволеність, безпечність, зручність, ввічливість, доступність, професійність) не є ознаками чи особливістю лише адміністративних послуг, а носять характер загальних ознак, які притаманні будь-яким видам послуг – цивільно-правовим, господарським, медичним, транспортним, будівельним, адміністративним тощо [85, с. 80].

На думку Т.О. Коломоєць, до основних ознак адміністративних послуг доцільно віднести такі: 1) надання лише за заявою фізичної або юридичної особи (ініціативна, заявна діяльність); б) зв'язок із забезпеченням умов для реалізації прав, свобод та законних інтересів конкретних осіб; в) надання лише шляхом реалізації владних повноважень суб'єктом публічної адміністрації (власних або делегованих повноважень); г) законодавче регулювання права на отримання особою конкретної адміністративної послуги та кореспондуючого повноваження суб'єкта публічної адміністрації

на надання такої послуги; д) можливість отримання конкретної адміністративної послуги передбачено, як правило, в одному органі; е) результатом надання є адміністративний акт – дія або рішення суб'єкта публічної адміністрації, яким задоволено звернення конкретної особи. Цей акт є адресним (спрямований на особу, яка звернулася за адміністративною послугою) [7, с. 240].

Натомість І. Б. Коліушко наводить свій варіант ознак адміністративних послуг:

- вони надаються за ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб;

- необхідність і, відповідно, можливість отримання конкретної послуги безпосередньо передбачено законом;

- закон наділяє повноваженнями з надання кожної послуги відповідний орган виконавчої влади або орган місцевого самоврядування;

- для отримання послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом;

- послуга має кінцеву форму індивідуального адміністративного акта, в якому вказаний його адресат (споживач такої послуги) [86, с. 105-106].

Детально вивчаючи феномен послуг у публічно-правовій сфері, Є.О. Легеза виділяє такі їх ознаки:

- безпосередня ініціатива (заява) фізичних та юридичних осіб. Послуги надаються лише за безпосередньою ініціативою (заявою) фізичних та юридичних осіб, незалежно від самої форми заяви особи (усна чи письмова) та порядку її отримання органом влади;

- імперативність правового регулювання отримання таких послуг. Надання послуги можливе лише у випадку, коли є спеціальне правове регулювання порядку її надання;

- послуги надаються визначеним законодавчим органом виконавчої влади або місцевого самоврядування. За загальним правилом, за конкретною послугою можна звернутися лише до певного (тільки одного) органу влади, визначеного законом, на відміну від інших видів звернень, які можуть бути

розглянуті та вирішені більш широким колом суб'єктів;

- надання послуг здійснюється за відповідною процедурою. Для отримання послуг фізичним та юридичним особам необхідно виконати певні вимоги, визначені законом.

- результатом надання такої послуги є індивідуальний акт типової форми або адміністративним актом буде рішення органу про реєстрацію чи видачу свідоцтва [61, с. 206-207].

Отже, акумулюючи наявні в правовій науці погляди щодо ознак адміністративних послуг, а також враховуючи положення ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги», слід акцентувати на таких ознаках згаданих послуг:

– адміністративні послуги надаються за заявою фізичної або юридичної особи;

– адміністративні послуги надаються органами та посадовими особами публічної адміністрації;

– конфігурація надання адміністративних послуг – реалізація владних повноважень;

– форма надання – спеціальний, офіційно визначений законом порядок (адміністративна процедура);

– результат адміністративної послуги – прийняття адміністративного акта, яким встановлюються, змінюються чи припиняються права та обов'язки особи;

– надання адміністративних послуг спрямоване на реалізацію фізичними або юридичними особами належних їм прав та виконання покладених на них обов'язків.

На підставі викладеного вбачається, що під адміністративною послугою можна розглядати форму сервісної діяльності органів та посадових осіб публічної адміністрації, яка здійснюється у визначеному законом порядку, спрямована на забезпечення умов для належної реалізації суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, виконання обов'язків

особи, що здійснюється за заявою такої особи, результатом якої є прийняття адміністративного акта.

Разом з тим адміністративну послугу можна визначити й у широкому розумінні як інститут адміністративного права, який регулює правовідносини, що виникають на підставі ініціативи приватної особи щодо реалізації її суб'єктивних прав чи виконання нею обов'язків у межах адміністративної процедури здійснення відповідних владних повноважень суб'єктом надання такої послуги, результатом якої є прийняття адміністративного акта.

Важливого значення для якості як процедури надання адміністративної послуги, так і її результату, а саме задоволення потреб особи, має дотримання принципів надання послуг. Принципи є основою, своєрідним базисом здійснення певної діяльності, саме вони визначають загальну спрямованість, характер та зміст такої діяльності. Етимологія слова «принцип» походить від лат. «principium» – «основа», «початок» і трактується як: 1) основні, вихідні положення якої-небудь системи, теорії, ідеологічного напряму і т. ін.; основний закон якої-небудь точної науки; 2) особливість, покладена в основу здійснення або створення чогось; 3) правило, покладене в основу діяльності якої-небудь організації, товариства, тощо [87, с. 941]; 4) внутрішнє переконання, погляд, що визначає норму поведінки; 5) основа устрою, дії будь-якого механізму, прибору [88, с. 39].

Як зазначає М.О. Германюк із посланнями на праці вчених-юристів, у юридичній науці увага приділяється принципам права та принципам певної діяльності. До цього часу немає єдиного, загальноприйнятного визначення поняття правових принципів, але стосовно основних позицій погляди вчених збігаються. Зокрема, в теорії права принципи права розглядаються як об'єктивно властиві праву відправні начала, незаперечні вимоги (позитивні зобов'язання), які висуваються до учасників суспільних відносин із метою гармонічного поєднання індивідуальних, групових і громадських інтересів

[89, с. 221]. У свою чергу, Р.З. Лівшиц визначає принципи права як ідеї, норми і відносини, що охоплюють усю правову матерію і надають їй логічності, послідовності, збалансованості, звільняють її від конкретики та частин [90, с. 195]. Також М.М. Марченко, як стверджує із посиланням на його роботи М.О. Германюк, пропонує трактувати принципи права як основні ідеї, вихідні положення процесу його формування, розвитку і функціонування; конструкції, на засадах яких встановлюються і функціонують не тільки норми, інститути або галузі, але й вся правова система [91, с. 22-23; 88, с. 40]. Як зазначає А.М. Колодій, принципи права – це такі відправні ідеї існування права, які виражають найважливіші закономірності і підвалини даного типу держави і права, є однопорядковими із сутністю права і становлять його головні риси, відрізняються універсальністю, вищою імперативністю і загальною значимістю, відповідають об'єктивній необхідності побудови і зміцнення певного суспільного ряду; спрямовують і надають синхронності усьому механізму правового регулювання суспільних відносин, досконаліше інших розкривають місце права у суспільному житті і його розвитку; є критерієм законності й правомірності дій громадян і посадових осіб, адміністративного апарату і органів юстиції [92, с. 26-27]. У свою чергу, С.С. Алексєєв та Є.А. Лукашева розуміють принципи права як сферу правосвідомості, правової ідеології і науки [93, с. 102-105; 94, с. 21-23; 88, с. 40].

Принципи адміністративного права, як слушно зазначають Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко, – це закономірне відображення ціннісних орієнтирів, основоположних засад організації та діяльності суб'єктів публічної адміністрації, що переважно спрямовані на забезпечення потреб реалізації та захисту прав і свобод громадян у демократичній, соціальній та правовій державі, забезпечують дотримання справедливого балансу між публічними, державними і приватними інтересами в публічно-правовій сфері, визначають правові засади взаємодії органів публічної адміністрації з фізичними, юридичними особами, колективними утвореннями у сфері

реалізації функцій виконавчої влади [19, с. 74]. Принципи адміністративного права, зазначають вчені, посідають щодо адміністративно-правових норм панівне становище. Вони є свого роду меганормами, на підставі яких мають розвиватись «звичайні» норми адміністративного права [18, с. 65].

Як засадничі (основні) ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями та механізми адміністративно-правового регулювання суспільних відносин, визначав принципи адміністративного права В.Б. Авер'янов. Принципи адміністративного права вказують на основні риси, сутнісні характеристики, зміст і призначення всієї галузі адміністративного права. Вони випливають або з окремих правових норм, або формулюються на основі групи норм даної галузі права і пов'язані з іншими принципами, що регулюють суспільну поведінку людей. Отже, існує сукупність різних принципів, котрі стають своєрідною перехідною площиною від права до норм етики і моралі в діяльності державних органів, площиною, яка з'єднує різні прояви суспільної свідомості з приписами права [95, с. 80].

У Словнику термінів з адміністративного права України принципи адміністративного права визначаються як основні ідеї, положення, вимоги, що характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності його розвитку і визначають напрями і способи адміністративно-правового регулювання суспільних відносин. Принципи адміністративного права являють собою певне поєднання норм, ідей та теорій, які покладаються у підґрунтя адміністративного права, не є застиглою категорією і розвиваються одночасно з розвитком адміністративного права [96, с. 331].

Як вважає Т.О. Коломоєць, принципи адміністративного права – це основоположні наукові ідеї, об'єктивно обумовлені та стабільні, відповідно до яких сформовано всю систему адміністративного права, які характеризують зміст адміністративного права, відображають закономірності

його розвитку і визначають напрямки адміністративно-правового регулювання суспільних відносин [7, с. 46]. На думку Ю.П. Битяка, принципи адміністративного права – це вихідні, об'єктивно зумовлені основоположні засади, відповідно до яких формується й функціонує система та зміст цієї галузі права [97, с. 29].

Якщо говорити про принципи надання адміністративних послуг, то їх можна визначити як основоположні ідеї та ціннісні правові орієнтири, що визначають стандарти надання адміністративних послуг та виступають гарантіями дотримання прав і законних інтересів осіб – учасників відповідних адміністративних відносин.

Перелік принципів такої діяльності закріплено у Законі України «Про адміністративні послуги», відповідно до ст. 4 якого державна політика у сфері надання адміністративних послуг базується на принципах:

1) верховенства права, у тому числі законності та юридичної визначеності;

2) стабільності;

3) рівності перед законом;

4) відкритості та прозорості;

5) оперативності та своєчасності;

6) доступності інформації про надання адміністративних послуг;

7) захищеності персональних даних;

8) раціональної мінімізації кількості документів та процедурних дій, що вимагаються для отримання адміністративних послуг;

9) неупередженості та справедливості;

10) доступності та зручності для суб'єктів звернень [75].

При цьому, як слушно зауважує М.О. Колесников, хоча у ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» й зазначаються принципи надання адміністративних послуг, проте розподілу цих принципів на загальні та спеціальні немає, що призводить до незрозумілого дублювання з іншими нормативно-правовими актами. На його думку, відповідно до вищевказаного

Закону серед принципів надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації до загальних потрібно віднести такі: законності; загальнодоступності правової інформації; оперативності та своєчасності; справедливості та неупередженості; юридичної відповідальності органів публічної адміністрації та їх посадових осіб. У свою чергу, до спеціальних принципів вчений відносить: зведення до раціонального мінімуму кількості необхідних документів та процедурних дій, що вимагаються для надання адміністративних послуг; впровадження нових організаційних форм надання адміністративних послуг (наприклад, центрів надання адміністративних послуг, єдиних офісів, універсамів послуг тощо), забезпечення зручних умов отримання зазначених послуг для фізичних та юридичних осіб; постійного моніторингу щодо якості з надання адміністративних послуг тощо [98, с. 47-48].

Продовжуючи далі розгляд сутності адміністративних послуг, слід зазначити, що поглиблене дослідження будь-якого предмета чи явища досягається за допомогою розробки критеріїв класифікації, що має велике як теоретичне, так і практичне значення. Класифікація адміністративних послуг є не лише теоретичним відображенням їх різноманітності та різноплановості, а й практичним результатом виокремлення важливих сфер діяльності публічної адміністрації, в яких відбувається об’єктивізація адміністративних послуг.

В адміністративно-правовій науці можна зустріти чимало підходів до розгляду вказаного блоку питань. Зокрема, Г.М. Писаренко виділяє три групи адміністративних послуг за такими критеріями:

1) за змістом адміністративної діяльності щодо надання адміністративних послуг: а) видача дозволів (на зайняття окремими видами підприємницької діяльності; на проведення мітингів, демонстрацій; на розміщення реклами та ін.), у тому числі акредитація, атестація, сертифікація; б) реєстрація з веденням реєстрів (реєстрація актів громадянського стану, суб’єктів підприємницької діяльності), у тому числі легалізація суб’єктів (легалізація об’єднань громадян); в) легалізація актів

(консульська легалізація документів), нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України); г) соціальні послуги – визнання певного статусу, прав особи (призначення пенсій, субсидій);

2) за рівнем встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання, зокрема: а) адміністративні послуги з централізованим регулюванням (закони, акти Президента України, Кабінету Міністрів України та центральних органів виконавчої влади); б) адміністративні послуги з локальним регулюванням (акти органів місцевого самоврядування, місцевих органів виконавчої влади); в) адміністративні послуги зі «змішаним» регулюванням (коли водночас здійснюються централізоване і локальне регулювання);

3) за предметом (характером) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів: а) підприємницькі (або господарські); б) соціальні; в) земельні; г) будівельно-комунальні; д) житлові та ін. [59, с. 9].

Майже аналогічну класифікацію, але з окресленням додаткових критеріїв, наводить О.В. Кузьменко, яка вказує, що провести градацію адміністративних послуг можна ще й за такими критеріями, як форми їх реалізації, зокрема: а) послуги, пов'язані з реальним здійсненням конституційних прав і свобод громадян (медичні послуги, послуги у сфері культури, соціального захисту, освіти та ін.); б) власне адміністративні послуги, пов'язані з юридичним оформленням умов, необхідних для реалізації прав і свобод громадян (видача свідоцтв, ліцензій); за критерієм платності – на платні й безоплатні [99, с. 434].

У свою чергу, І.Б. Коліушко виділяє такі групи адміністративних послуг за їх безпосереднім предметом:

- видача дозволів, у тому числі акредитація, атестація, сертифікація;
- реєстрація з веденням реєстрів, у тому числі легалізація суб'єктів;
- легалізація актів (консульська легалізація документів), нострифікація

(визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України);

– соціальні послуги – визнання певного статусу, прав особи (наприклад, призначення пенсій, субсидій) [86, с. 107].

В цілому вказану класифікацію підтримують В.К. Колпаков [100, с. 37] та В.П. Тимощук [101, с. 32].

Також В.В. Гордєєв та В.Б. Градовий виокремлюють такі класифікаційні критерії: 1) зміст адміністративної діяльності щодо надання адміністративних послуг; 2) рівень установлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання; 3) платність [102, с. 67-68].

Натомість О.Г. Стрельченко формує власну систематику адміністративних послуг, спираючись на чинне законодавство України, та виділяє такі групи послуг:

– видача ліцензій, дозволів та інших документів дозвільного характеру, сертифікатів, свідоцтв, атестатів, посвідчень;

– реєстрація (фактів, суб'єктів, прав, об'єктів, у тому числі легалізація суб'єктів і актів (документів), нострифікація та верифікація);

– інші 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 [103, с. 48].

Більш поширені переліки послуг, які надаються органами державної влади, пропонують В.Т. Александров і В.О. Гусєв, зокрема:

– послуги з державної реєстрації різних видів діяльності;

– послуги з ліцензування окремих видів діяльності;

– послуги з експертизи різних сфер діяльності;

– послуги з сертифікації суб'єктів, які здійснюють певну діяльність;

– консалтингові послуги з різноманітних питань;

– довідково-інформаційні послуги, які надаються органами державної

влади за запитами населення;

– послуги з надання різного роду дозволів, узгоджень тощо;

– послуги з організації тендерів та конкурсних процедур;

– послуги з підвищення кваліфікації, підготовки та перепідготовки персоналу органів державної влади [104, с. 212].

Отже, спираючись на розроблені у доктрині адміністративного права критерії класифікації адміністративних послуг, запропонуємо власну систематику вказаних послуг:

1) за суб'єктом звернення: а) адміністративна послуга за заявою фізичної особи; б) адміністративна послуга за заявою юридичної особи; в) адміністративна послуга за заявою громадського об'єднання, що не має статусу юридичної особи;

2) за суб'єктом надання адміністративних послуг: а) орган виконавчої влади; б) інший державний орган; в) орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги;

3) за формою звернення до суб'єкта надання адміністративних послуг: а) адміністративні послуги, що надаються за письмовою заявою (при цьому письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто, надіслана поштою або у випадках, передбачених законом, за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку); б) адміністративні послуги, що надаються за усним зверненням;

4) за способом надання адміністративних послуг: а) контактні, які у свою чергу поділяються на ті, що надаються безпосередньо, та ті, що надаються через центри надання адміністративних послуг; б) безконтактні (ті, що надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг або інтегровані інформаційні системи);

5) за критерієм платності: а) платні адміністративні послуги; б) безоплатні адміністративні послуги;

6) за безпосереднім предметом послуг: а) видача дозволів, у тому числі

акредитація, атестація, сертифікація; б) реєстрація з веденням реєстрів, у тому числі легалізація суб'єктів; в) легалізація актів (консульська легалізація документів), нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України); г) визнання певного статусу, прав особи (наприклад, призначення пенсій, субсидій тощо);

7) за сферою надання послуг: а) господарські; б) соціальні; в) земельні; г) будівельні; д) житлові; е) сільськогосподарські; ж) екологічні та інші [105, с. 135-136].

1.3. Безконтактні адміністративні послуги, що надаються Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру: нормативне забезпечення, ознаки, поняття та різновиди

Одною із пріоритетних цілей нашої держави, яка стала «мейнстрімом» за останнє десятиріччя для українського суспільства, є набуття Україною членства в Європейському Союзі (далі – ЄС). На початку 2000-х років на офіційному рівні розпочалась, так би мовити, активна фаза адаптації вітчизняного законодавства до відповідних норм та стандартів ЄС зокрема та гармонізація національної правової системи з правовою системою ЄС в цілому, що вважається неодмінною передумовою інтеграції України до Європейського Співтовариства. Нормативною передумовою вказаного процесу адаптації стало прийняття та набуття чинності Законом України від 18 березня 2004 року «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», де, власне, й зафіксовано, що адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до ЄС, що, в свою чергу, є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики [106].

Як вже зазначалось у попередніх підрозділах дослідження, реформа

публічної адміністрації є обов'язковим чинником на шляху європейської інтеграції нашої держави, і саме тому у Концепції адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу, затвердженій Указом Президента України від 05 березня 2004 року, передбачено, що державна служба є ключовим елементом системи державного управління, від ефективного функціонування якого залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни. З огляду на стратегічне завдання України щодо здійснення комплексу системних перетворень та створення реальних (внутрішніх) передумов для вступу до ЄС наближення державної служби до загальноприйнятих її засад для країн – членів ЄС набуває особливо актуального значення [107].

Іншими словами, реалізація стратегічної мети передбачає виконання ряду надважливих завдань – серед яких і модернізація вітчизняних інститутів політичної системи, в тому числі й публічної адміністрації, яка має не тільки втілити нову філософую взаємовідносин із суспільством та конкретним громадянином, але й одержати якісно нові та інноваційні форми такого «спілкування». У цьому контексті надзвичайно слушними є тези В.Ю. Степанова, що прагнення України увійти до європейського простору неможливо втілити без реформування багатьох аспектів вітчизняної правової системи, і одним з таких аспектів є належне регулювання інформаційної сфери, адже інформація – вихідний ресурс для розробки державної політики та здійснення публічного управління в будь-якій сфері життєдіяльності суспільства й держави. Своєчасне забезпечення державної влади достовірною інформацією – найважливіша передумова ефективного функціонування державного механізму, реалізації всіх стадій процесу управління, адекватного цілям і завданням розвитку й задоволення потреб суспільства [108, с. 60-63].

Питання отримання інформації завжди були актуальними, але останніми десятиліттями вони набули особливої значущості у зв'язку з

глобалізацією інформаційних мереж, яка потребує від усіх держав світу регламентації порядку доступу до такої інформації, її розповсюдження, меж використання і, звичайно, інформаційної безпеки. Відтак, нагальною необхідністю видається приведення законодавства демократичних країн до єдиних стандартів у даній сфері. На цьому підґрунті і з'явилося таке поширене сьогодні поняття, як електронне урядування, що у свою чергу і стало організаційною передумовою запровадження безконтактних (електронних) адміністративних послуг [19, с. 457].

Електронне урядування, як зазначається у Концепції розвитку електронного урядування в Україні, затвердженій розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р, є формою організації державного управління, яка сприяє підвищенню ефективності, відкритості та прозорості діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням інформаційно-телекомунікаційних технологій для формування нового типу держави, орієнтованої на задоволення потреб громадян. Електронне урядування є одним з інструментів розвитку інформаційного суспільства, впровадження якого сприятиме створенню умов для відкритого і прозорого державного управління [109].

При цьому Р.С. Мельник зауважує, що поняття «електронне урядування» є похідним від поняття «урядування», яке досить часто зустрічається в документах, прийнятих ЄС. Урядуванням вважається процес взаємодії органів влади із суспільними інститутами та громадянами у процесі прийняття рішень. Це управлінський аспект діяльності всієї системи влади в країні. Робочі документи ЄС та ООН визначають, що урядування можна розглядати як практику економічної, політичної та адміністративної влади з управління справами держави на всіх рівнях. Це поняття об'єднує механізми, процеси та інститути, через які громадяни і групи висловлюють свої інтереси, реалізують законні права, виконують обов'язки і балансують між розбіжностями. Урядування – це процес оперативного прийняття рішень щодо взаємодії двох сторін, однією з яких виступає суб'єкт публічної

адміністрації, а іншою – громадяни (як безпосередньо, так і опосередковано), з питань, що стосуються здійснення публічного управління [19, с. 457].

У свою чергу, В.В. Єганов визначає електронне урядування як спосіб організації державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж та сегментів глобальної інформаційної мережі, що забезпечує функціонування органів влади в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій [110, с. 4]. В цілому погоджуючись із вказаною точкою зору, слід уточнити, що електронне урядування є формою діяльності не тільки органів державної влади, але і органів місцевого самоврядування, тобто охоплює всю систему публічної адміністрації держави.

Разом з тим вчений констатує той факт, що, на жаль, дедалі частіше зустрічаються ситуації, коли на практиці застосування даного поняття зводиться державними службовцями й посадовими особами органів місцевого самоврядування лише до електронного спілкування влади з громадськістю. Сама ж ідея електронного урядування, як зазначає В.В. Єганов, має сприяти вирішенню основних проблем, характерних для влади: знизити рівень бюрократизації через перехід на електронний документообіг; зробити діяльність органів державного управління та місцевого самоврядування більш прозорою завдяки впровадженню електронної форми спілкування з громадянами, тим самим наблизивши її до потреб і запитів громадян. Але, на думку науковців, наведений підхід також є обмеженим, оскільки зводиться до здійснення управлінської діяльності у реальному часі, в режимі on-line. Найбільш прийнятним з точки зору фахівців є підхід, що застосовується у країнах з найвищим рівнем розвитку IT-інфраструктури, фактичними родоначальниками електронного урядування – США, Великобританії та Канаді. У цих країнах електронний уряд розглядається як концепція, спрямована на підвищення ефективності діяльності державного апарату в цілому [110, с. 5].

Впровадження електронного урядування передбачає створення якісно нових форм організації діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, їх взаємодію з громадянами та суб'єктами господарювання шляхом надання доступу до державних інформаційних ресурсів, можливості отримувати електронні адміністративні послуги, звертатися до органів державної влади та органів місцевого самоврядування з використанням Інтернету [109].

Значення електронного урядування для громадськості та громадянського суспільства важко переоцінити. Воно, на думку А.В. Толстоухова , Н.Р. Нижник та Н.Т. Гончарук, полягає у тому, що електронне урядування є способом для населення: участі у процесах прийняття управлінських рішень; поліпшення якості адміністративних послуг, які надаються суб'єктами публічної адміністрації приватним особам; підвищення рівня поінформованості населення про нормативні та індивідуальні рішення суб'єктів публічної адміністрації; підвищення швидкості розгляду та вирішення звернень громадян; громадського контролю за функціонуванням суб'єктів публічної адміністрації; підвищення професійного рівня людей за рахунок доступу приватних осіб до нової інформації [111].

Концепція розвитку електронного урядування в Україні закріплює такі принципи електронного урядування, як: прозорість і відкритість; конфіденційність та інформаційна безпека; єдині технічні стандарти і взаємна сумісність; орієнтованість на інтереси і потреби споживачів послуг [109]. Наразі фактично вся система публічного адміністрування в Україні налаштована на поетапне впровадження електронного урядування, що дає змогу виділити певні тенденції цього процесу в нашій державі:

– впровадження в практику органів державної влади та місцевого самоврядування розгляду електронних звернень громадян України та електронних петицій, як особливої форми колективного звернення до органів публічного адміністрування;

– надання адміністративних послуг в он-лайн режимі (про що йтиметься нижче);

– поступове впровадження електронного документообігу в органах публічної влади з одночасним підвищенням рівня навичок користування інформаційними технологіями публічних службовців і відсутністю дублювання такого документообігу на паперових носіях, що дозволить значно заощадити час і кошти тощо.

Як зазначає В.В. Єганов, одним із критеріїв (іншими є: інформування громадян про діяльність органів державного управління та органів місцевого самоврядування через інформаційні технології (ІТ); організація електронного документообігу в органах влади і місцевого самоврядування; забезпечення можливості on-line звернення громадян до органів державної влади через Інтернет), які визначають, чи застосовує держава електронне урядування, є надання адміністративних послуг через мережу [110, с. 7], так званих безконтактних адміністративних послуг.

Ще в 2003 році Державний комітет інформатизації і зв'язку України своїм наказом затвердив Порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд». У вказаному акті чітко визначено головну функцію електронного уряду – надання адміністративних послуг, і міститься конкретний перелік можливих операцій, що є доступними в електронному варіанті, зокрема:

– інформування, а саме надання безпосередньо інформації про адміністративні послуги (на веб-сторінці розміщується повна інформація про послугу: найменування послуги; адміністративний орган, що надає послугу; нормативні документи, що регулюють надання послуги; консультаційні матеріали);

– одностороння взаємодія, тобто забезпечення можливості користувачу отримати електронну форму документа (на веб-сторінці розміщуються електронні форми документів, необхідні для отримання відповідної послуги; забезпечується можливість користувачам послуг

отримати та надрукувати ці форми документів; надаються інструктивні матеріали щодо їх заповнення);

– двостороння взаємодія, а саме забезпечення можливості обробки електронної форми документа, включаючи ідентифікацію (забезпечується приймання органом виконавчої влади заповнених форм документів в електронному вигляді для надання відповідних послуг);

– проведення трансакцій, тобто електронна реалізація можливостей прийняття рішень та їх доставка (надання органами виконавчої влади інформаційних послуг, які згідно із Законом України «Про електронний цифровий підпис» потребують ідентифікації суб'єктів правових відносин, здійснюється відповідно до цього Закону) [112].

Звісно, надзвичайно важливе значення для розвитку інституту безконтактних електронних послуг зіграло прийняття Закону України від 06 вересня 2012 року «Про адміністративні послуги», в якому передбачено, що адміністративні послуги можуть надаватись в електронній формі через Єдиний державний портал адміністративних послуг (далі – Портал), у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. 03 січня 2013 р. Кабінет Міністрів України Постановою № 13 затвердив «Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [113], а Постановою від 30 січня 2013 р. № 57 затвердив Порядок ведення Реєстру адміністративних послуг» [114].

Відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги» Портал є офіційним джерелом інформації про надання адміністративних послуг в Україні, його держателем та адміністратором є центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері надання адміністративних послуг (наразі це Міністерство економічного розвитку і торгівлі України). Портал, згідно із Законом, забезпечує:

1) доступ суб'єктів звернення до інформації про адміністративні послуги та про суб'єктів надання адміністративних 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 заяви за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку;

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

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

6) можливість здійснення суб'єктами звернення оплати за надання адміністративної послуги дистанційно, в електронній формі [75].

Наразі в мережі Інтернет функціонує пілотна версія вказаного порталу за електронною адресою: http://poslugy.gov.ua/, де приватна особа може одержати адміністративну послугу безконтактно, перед цим одержавши вичерпну інформацію про відповідну послугу, ідентифікувавшись в «особистому кабінеті» та подавши заяву і пакет документів.

Окремо слід зазначити, що важливими каталізаторами стрімкого руху на шляху подальшого запровадження електронних адміністративних послуг є боротьба та протидія корупції, забезпечення реальної прозорості влади та встановлення дієвого громадського контролю за сферою публічного адміністрування. У цій площині державної політики вже прийнято Закон України від 14 жовтня 2014 року «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів» [115], який зробив публічною інформацію про кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, а також відкрив доступ до інформації, що міститься у Державному реєстрі речових прав на нерухоме майно, із певними застереженнями. Іншим кроком у цьому напрямку стало набрання чинності Законом України від 07 липня 2011 р. «Про державний земельний кадастр» [116], який з 01 січня 2013 р. зробив загальнодоступною публічну кадастрову карту України. Власне, саме останній факт й став вирішальним для реального втілення в життя норм про

безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру (далі – Держгеокадастр України), оскільки надав змогу переглядати кадастрову карту України он-лайн.

Отже, сьогодні нормативною основою надання електронних адміністративних послуг Держгеокадастром України є:

– Закон України від 06 вересня 2012 року «Про адміністративні послуги» [75];

– Закон України від 07 липня 2011 року «Про державний земельний кадастр» [116];

– Закон України від 02 жовтня 1992 року «Про інформацію» [117];

– Закон України від 04 лютого 1998 року «Про Національну програму інформатизації» [118];

– Закон України від 22 травня 2003 року «Про електронні документи та електронний документообіг» [119];

– Закон України від 22 травня 2003 року «Про електронний цифровий підпис» [120];

– Закон України від 09 січня 2007року «Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки» [121];

– Закон України від 13 січня 2011 року «Про доступ до публічної інформації» [122];

– Закон України від 05 липня 1994 року «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [123];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2012 року № 1134 «Про запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства» [124];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2013 року № 958 «Про затвердження Положення про Державну інформаційну систему електронних звернень громадян» [125];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 року № 15

«Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру» [126];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 року № 13 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг» [113];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року № 57 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг» [114];

– Постанова Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 492 «Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України» [127];

– Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 року № 2250-р «Про затвердження Концепції розвитку електронного урядування в Україні» [109];

– Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг» [128];

– інші нормативно-правові акти.

Таким чином, передумови формування та запровадження інституту безконтактних (електронних) адміністративних послуг, які надаються Держгеокадастром України, можна поділити на організаційна та нормативні. Серед організаційних передумов можна виділити: адаптацію вітчизняного законодавства до законодавства ЄС, реформу сектору публічного адміністрування й державної служби та розвиток електронного урядування. До нормативних передумов слід віднести законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, які закріплюють правовий статус суб’єктів надання адміністративних послуг, в тому числі й електронних, порядок надання таких послуг, а також норми програмного характеру, що визначають вектори подальшого розвитку електронного урядування в цілому в Україні та модернізацію надання безконтактних адміністративних послуг зокрема.

Визначившись із передумовами запровадження інституту безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України, варто визначити їх ознаки, поняття та різновиди. Як слушно вказує В.П. Тимощук, електронна пошта є одним із найбільш швидких та зручних засобів зв'язку. Ця система сприяє усуненню особистого контакту споживача із працівником адміністрації, а також кращому контролю за виконанням службових обов'язків, адже технічні особливості електронного листування дозволяють фіксувати всі етапи документообігу, проте не дають можливості ухилятися від прийняття звернень. Електронна пошта та веб-ресурси часто виступають єдино прийнятним засобом звернення для осіб, які в силу свого місцеперебування, фізичних можливостей (порушення опорно-рухового апарату, слуху тощо), інших чинників не мають можливості особисто з'явитись до органу влади [60, с. 34-35].

Серед ознак безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України можна виділити такі:

1) електронна форма звернення за одержанням послуги;

2) здійснення надання послуги через Єдиний державний портал адміністративних послуг та інтегровану електронну систему Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру;

3) здійснення доступу до адміністративної послуги за допомогою Публічної кадастрової карти України (map.land.gov.ua);

4) обов'язкова ідентифікація суб'єкта звернення (перегляд, копіювання та роздрукування інформації про власників земельної ділянки, суб'єктів речового права на земельну ділянку, державну реєстрацію права власності на земельну ділянку, сервітут земельної ділянки, права постійного користування, права оренди (суборенди) земельною ділянкою; емфітевзис; суперфіцій здійснюються за умови ідентифікації особи (фізичної або юридичної), яка отримує доступ до інформації, з використанням електронного цифрового підпису чи іншого альтернативного засобу ідентифікації особи). Щодо інших послуг встановлюється анонімний

перегляд, копіювання та роздрукування інформації, яка надається безоплатно, на основі поширених веб-оглядачів та редакторів, без необхідності застосування спеціально створених для цього технологічних і програмних засобів;

5) оплата за надання адміністративної послуги здійснюється суб'єктами звернення дистанційно, в електронній формі;

6) отримання суб'єктами звернення результатів надання адміністративної послуги здійснюється за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку [129, с. 82].

На підставі окреслених ознак можна сформулювати дефініцію «безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» як адміністративні послуги, що надаються в електронній формі на підставі електронного звернення особи через Єдиний державний портал адміністративних послуг або відповідну інтегровану електронну систему, в тому числі за допомогою Публічної кадастрової карти України, з обов'язковою ідентифікацією суб'єкта звернення.

У 2015 року Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру та Державне агентство з питань електронного урядування презентували перші електронні послуги у земельній сфері. Зокрема, запроваджено три найбільш популярні електронні послуги у сфері земельних відносин: витяг з державного земельного кадастру (липень 2015), витяг про нормативно-грошову оцінку земельної ділянки; доступ до інформації про власників або розпорядників земельної ділянки (жовтень 2015) – доступні на map.land.gov.ua.

Замовлення витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку. Витяг з кадастру – документ, необхідний для вчинення операцій з землею (купівля-продаж, дарування, оренда тощо). Щоб оформити замовлення, треба лише обрати потрібну земельну ділянку, заповнити запит та оплатити послугу он-лайн. Повідомлення про готовність документа буде надіслано на електрону пошту. Забрати вже виготовлений витяг можна у

найближчому центрі надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), який обере сам запитувач. При цьому необхідно пред'явити тільки документ, що посвідчує особу.

Замовлення витягу про нормативну грошову оцінку землі. Відомості про оцінку землі необхідні при здійсненні цивільно-правових угод щодо земельних ділянок та прав на них. Для замовлення витягу потрібно знайти за кадастровим номером необхідну ділянку та натиснути на функцію замовлення послуги. Також треба заповнити он-лайн форму та обрати один з 660 центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), в якому замовник має намір отримати готовий документ. Послуга надається безкоштовно.

Отримання відомостей про власників та користувачів земельних ділянок. Як вже зазначалось, на виконання прийнятого Верховною Радою України Закону № 2423 «Про внесення змін до деяких законів України щодо посилення прозорості у сфері відносин власності з метою запобігання корупції» відкрито інформацію про власників та користувачів земельних ділянок по всій території України. Відкритий доступ до реєстру посилює контроль громадянського суспільства за використанням та обігом земель в Україні [130].

Вказана електронна послуга доступна через Публічну кадастрову карту. Обов'язковою умовою отримання доступу до інформації є електронна ідентифікація заявника (фізичної або юридичної особи) – з використанням електронного цифрового підпису або альтернативної схеми ідентифікації BankID (ідентифікація через банківську картку). Інформаційна система автоматично опрацьовує запит та надає відомості про права власності на землю та дату їх набуття. Інформація надається на безоплатній основі.

Надзвичайно важливо зазначити, що про стрімко зростаючу роль безконтактних адміністративних послуг свідчать й статистичні показники їх використання. Так, зокрема щодо витягу з державного земельного кадастру отримано 15 805 електронних заяв, з якими надано 15 758 відповідей, з них: 13 532 – витягів (85,87%), 2 226 – відмов (14,13%). При цьому кількість

поданих заяв постійно збільшується – від 796 у липні до 4 233 у грудні. Найбільшу кількість витягів надано по Київській (4 551), Одеській (1 712), Полтавській (1646), Харківській (1 571) та Дніпропетровській (1 208) областях (статистичний період – липень 2015 по грудень 2015).

У свою чергу, щодо витягу про нормативно-грошову оцінку отримано 2 453 електронних заяв, за якими надано 2 034 відповідей, з них: 1 596 – витягів (78,47%), 438 – відмов (21,53%). Найбільшу кількість витягів надано по Київській (405) та Одеській (340) областях, м. Києву (178), Житомирській (160) та Вінницькій (88) областях (статистичний період – жовтень 2015 по грудень 2015).

Доступ до інформації про власників земельної ділянки: 408 637 переглядів інформації про власників або розпорядників земельних ділянок; 1 106 користувачів скористувались електронним цифровим підписом та 11 066 – BankID. Найбільшу кількість переглядів інформації здійснено по Київській (80 483), Полтавській (25 174), Дніпропетровській (24 766), Хмельницькій (24 538) та Одеській (19 557) областях (статистичний період – жовтень 2015 по грудень 2015) [131].

Висновки до розділу 1

1. Обґрунтовано, що під адміністративною процедурою розуміється встановлена законом сукупність послідовно здійснюваних суб'єктом публічної адміністрації процедурних дій з розгляду та вирішення адміністративної справи, результатом якої є прийняття адміністративного акта, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин.

2. Окреслено ознаки адміністративної процедури: сфера об'єктивізації – діяльність публічної адміністрації (офіційний характер); правова детальна регламентація, специфічний суб'єктний склад, цілеспрямованість;

результатом є прийняття адміністративного акта, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов’язки суб’єктів адміністративно-правових відносин.

3. Запропоновано власний варіант класифікаційних критеріїв адміністративної процедури:

– за порядком здійснення: звичайні та спрощені адміністративні процедури;

– залежно від суб’єкта ініціювання: заявні та втручальні;

– залежно від предмета: щодо надання адміністративних послуг; щодо застосування заходів адміністративного примусу; контрольно-наглядові; атестаційні; нормотворчі (прийняття нормативно-правових актів); укладання адміністративно-правового договору тощо.

4. На підставі розгляду адміністративної процедури, в тому числі її поняття, ознак, критеріїв класифікації та співвідношення із суміжними правовими поняттями, обґрунтовано, що адміністративна процедура є правовою формою, алгоритмом надання адміністративних послуг.

5. На підставі наявних у правовій науці поглядів та чинного законодавства окреслено ознаки адміністративних послуг, а саме:

– адміністративні послуги надаються за заявою фізичної або юридичної особи;

– адміністративні послуги надаються органами та посадовими особами публічної адміністрації;

– конфігурація надання адміністративних послуг – реалізація владних повноважень;

– форма надання – спеціальний, офіційно визначений законом порядок (адміністративна процедура);

– результат адміністративної послуги – прийняття адміністративного акта, яким встановлюються, змінюються чи припиняються права та обов’язки особи;

– надання адміністративних послуг спрямоване на реалізацію фізичними або юридичними особами належних їм прав та виконання

покладених на них обов'язків.

6. Адміністративну послугу визначено як форму сервісної діяльності органів та посадових осіб публічної адміністрації, яка здійснюється у визначеному законом порядку, спрямована на забезпечення умов для належної реалізації суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, виконання обов'язків особи, що здійснюється за заявою такої особи, результатом якої є прийняття адміністративного акта (вузьке розуміння); як інститут адміністративного права, який регулює правовідносини, що виникають на підставі ініціативи приватної особи щодо реалізації її суб'єктивних прав чи виконання нею обов'язків в межах адміністративної процедури здійснення відповідних владних повноважень суб'єктом надання такої послуги, результатом якої є прийняття адміністративного акта (широке розуміння).

7. Принципи надання адміністративних послуг визначено як основоположні ідеї та ціннісні правові орієнтири, які визначають стандарти надання адміністративних послуг та виступають гарантіями дотримання прав і законних інтересів осіб – учасників відповідних адміністративних відносин.

8. Спираючись на розроблені у доктрині адміністративного права критерії класифікації адміністративних послуг, запропоновано власну систематику вказаних послуг, зокрема:

– за суб'єктом звернення: а) адміністративна послуга за заявою фізичної особи; б) адміністративна послуга за заявою юридичної особи; в) адміністративна послуга за заявою громадського об'єднання, що не має статусу юридичної особи;

– за суб'єктом надання адміністративних послуг: а) орган виконавчої влади; б) інший державний орган; в) орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги;

– за формою звернення до суб'єкта надання адміністративних послуг: а) адміністративні послуги, що надаються за письмовою заявою (при цьому

письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто, надіслана поштою або у випадках, передбачених законом, – за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку); б) адміністративні послуги, що надаються за усним зверненням;

– за способом надання адміністративних послуг: а) контактні, які у свою чергу поділяються на ті, що надаються безпосередньо, та ті, що надаються через центри надання адміністративних послуг; б) безконтактні (ті, що надаються через Єдиний державний портал адміністративних послуг або інтегровані інформаційні системи);

– за критерієм платності: а) платні; б) безоплатні;

– за безпосереднім предметом послуг: а) видача дозволів, у тому числі акредитація, атестація, сертифікація; б) реєстрація з веденням реєстрів, у тому числі легалізація суб'єктів; в) легалізація актів (консульська легалізація документів), нострифікація (визнання дипломів, виданих в інших країнах) та верифікація (встановлення достовірності сертифікатів про походження товарів з України); г) визнання певного статусу, прав особи (наприклад, призначення пенсій, субсидій тощо);

– за сферою надання послуг: а) господарські; б) соціальні; в) земельні; г) будівельні; д) житлові; е) сільськогосподарські; ж) екологічні та інші.

9. Встановлено, що нормативною основою надання електронних адміністративних послуг Держгеокадастром України є:

– Закон України від 06 вересня 2012 року «Про адміністративні послуги»;

– Закон України від 07 липня 2011 року «Про державний земельний кадастр»;

– Закон України від 02 жовтня 1992 року «Про інформацію»;

– Закон України від 04 лютого 1998 року «Про Національну програму інформатизації»;

– Закон України від 22 травня 2003 року «Про електронні документи та електронний документообіг»;

– Закон України від 22 травня 2003 року «Про електронний цифровий підпис»;

– Закон України від 09 січня 2007 року «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки»;

– Закон України від 13 січня 2011 року «Про доступ до публічної інформації»;

– Закон України від 19 квітня 2014 року «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2012 р. № 1134 «Про запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2013 р . № 958 «Про затвердження Положення про Державну інформаційну систему електронних звернень громадян»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15 «Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 3 січня 2013 р. № 13 «Про затвердження Порядку ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 30 січня 2013 року № 57 «Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг»;

– Постанова Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 492 «Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України»;

– Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р «Про затвердження Концепції розвитку електронного урядування в Україні»;

– Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523-р «Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої

влади через центри надання адміністративних послуг» та інші нормативно-правові акти.

10. Доведено, що передумови формування та запровадження інституту безконтактних (електронних) адміністративних послуг, які надаються Держгеокадастром України, можна поділити на організаційна та нормативні. Серед організаційних передумов можна виділити: адаптацію вітчизняного законодавства до законодавства ЄС, реформу сектору публічного адміністрування й державної служби та розвиток електронного урядування. До нормативних передумов слід віднести законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти, які закріплюють правовий статус суб'єктів надання адміністративних послуг, в тому числі й електронних, порядок надання таких послуг, а також норми програмного характеру, що визначають вектори подальшого розвитку електронного урядування в цілому в Україні та модернізацію надання безконтактних адміністративних послуг зокрема.

11. Серед ознак безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України виділено такі:

1) електронна форма звернення за одержанням послуги;

2) надання послуги через Єдиний державний портал адміністративних послуг та інтегровану електронну систему Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру;

3) здійснення доступу до адміністративної послуги за допомогою Публічної кадастрової карти України (map.land.gov.ua);

4) обов'язкова ідентифікація суб'єкта звернення (перегляд, копіювання та роздрукування інформації про власників земельної ділянки, суб'єктів речового права на земельну ділянку, державну реєстрацію права власності на земельну ділянку, сервітут земельної ділянки, права постійного користування, права оренди (суборенди) земельною ділянкою; емфітевзис; суперфіцій) – здійснення за умови ідентифікації особи (фізичної або юридичної), яка отримує доступ до інформації, з використанням електронного цифрового підпису чи іншого альтернативного засобу

ідентифікації особи. Щодо інших послуг встановлюється анонімний перегляд, копіювання та роздрукування інформації, яка надається безоплатно, на основі поширених веб-оглядачів та редакторів, без необхідності застосування спеціально створених для цього технологічних та програмних засобів;

5) оплата за надання адміністративної послуги суб'єктами звернення дистанційно, в електронній формі;

6) отримання суб'єктами звернення результатів надання адміністративної послуги за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку.

12. На підставі окреслених ознак дефініцію «безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» можна визначити як адміністративні послуги, що надаються в електронній формі на підставі електронного звернення особи через Єдиний державний портал адміністративних послуг або відповідну інтегровану електронну систему, в тому числі за допомогою Публічної кадастрової карти України, з обов'язковою ідентифікацією суб'єкта звернення.

13. Встановлено, що у 2015 року Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру та Державне агентство з питань електронного урядування презентували перші безконтактні послуги у земельній сфері. Зокрема, було запроваджено три найбільш популярні електронні послуги у сфері земельних відносин: витяг з державного земельного кадастру (липень 2015), витяг про нормативно-грошову оцінку земельної ділянки; доступ до інформації про власників або розпорядників земельної ділянки (жовтень 2015), які доступні на map.land.gov.ua.

Розділ 2
ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА НАДАННЯ БЕЗКОНТАКТНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ ДЕРЖАВНОЮ СЛУЖБОЮ УКРАЇНИ З ПИТАНЬ ГЕОДЕЗІЇ, КАРТОГРАФІЇ ТА КАДАСТРУ

2.1. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру як суб'єкт надання безконтактних адміністративних послуг

Розглядаючи проблематику участі певного суб'єкта адміністративного права у тих чи інших правовідносинах, неможливо оминути питання його адміністративно-правового статусу. Власне, розгляд саме цього питання дає змогу визначити ступінь участі суб'єкта в конкретних правовідносинах, його місце та роль в системі інших суб'єктів права, глибину їх взаємозв'язків. Адміністративно-правовий статус як предмет наукового пошуку завжди цікавив вчених-адміністративістів протягом становлення та розвитку адміністративно-правової доктрини, що зумовлено зміною соціально-політичних умов, трансформацією самих адміністративних правовідносин та, врешті-решт, переосмисленням ролі та призначення адміністративного права в цілому. Однак, незважаючи на той факт, що на сучасному етапі розвитку юридичної науки напрацьовано чималу кількість наукового матеріалу, вчені-юристи й досі не дійшли єдиної точки зору та порозуміння з цього приводу.

Так, А.С. Васильєв визначає зміст адміністративно-правового статусу громадянина як конкретизовані і деталізовані конституційні права, свободи й обов'язки громадян, закріплені в нормах адміністративного права, а також гарантії реалізації цих прав і свобод, забезпечені механізмом їхнього захисту органами держави і місцевого самоврядування [132, с. 119]. У своїх наукових працях В.Б. Авер'янов зазначає, що адміністративно-правовим статусом є комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені

за відповідним суб'єктом адміністративно-правовими нормами, тобто наявність в особи конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, які реалізуються нею як в адміністративних правовідносинах, так і поза ними, що є необхідною ознакою набуття особою адміністративно-правового статусу [95, с. 97]. Аналогічну точку зору висловлює Т.О. Коломоєць [7, с. 64]. Разом з тим вчена підкреслює, що, підтримуючи домінуючу позицію вітчизняних вчених-адміністративістів щодо суб'єктів адміністративного права, варто констатувати: адміністративна правосуб'єктність є базовою категорією у розумінні потенційної здатності суб'єкта права мати певні права та виконувати певні обов'язки у сфері дії адміністративного права. У разі ж зосередження уваги на конкретних (наявних в особи) правах і обов'язках на перший план виходить категорія «адміністративно-правовий статус» [7, с. 64].

У свою чергу, М.М. Тищенко доповнює склад адміністративно-правового статусу громадянина адміністративними процесуальними правами, які належать до виду суб'єктивних прав громадян, адміністративно-процесуальними обов'язками та адміністративно-процесуальними законними інтересами [95, с. 496-499], а Ю.П. Битяк, окрім суб'єктивних прав і обов'язків, до адміністративно-правового статусу пропонує включати також гарантії реалізації прав та механізм їх охорони державою. Вчений додатково зазначає, що адміністративно-правовий статус особи встановлюється обсягом та характером її адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна дієздатність та адміністративна правоздатність [97, с. 58-59]. Окрім комплексу прав і обов'язків В.К. Колпаков до адміністративно-правового статусу включає також і відповідальність учасників управлінських відносин [133, с. 70].

Також Д.М. Бахрах у своїх дослідженнях приділяє увагу адміністративно-правовим нормам, а саме процесу їх створення суб'єктами публічної адміністрації. Саме завдяки нормотворчій діяльності органів державної влади та місцевого самоврядування виникає, на його думку, адміністративно-правовий статус фізичної чи юридичної особи [134, с. 32],

при цьому складовими частинами правового статусу вчений називає правосуб'єктність і реальні права та обов'язки громадян [135, с. 30].

Надзвичайний інтерес у контексті даного дослідження мають ті наукові праці, в яких розглядаються питання адміністративно-правового статусу органів публічного адміністрування (у першу чергу, центральних органів виконавчої влади). Зокрема, С.В. Ківалов поряд із вивченням адміністративно-правового статусу інших суб'єктів адміністративного права досліджує адміністративно-правовий статус установ та визначає його як комплекс прав і обов'язків, які установа набуває і реалізує в процесі здійснення таких дій: створення установи, державна реєстрація установи; отримання ліцензії на заняття певними видами діяльності, визначення кола питань і повноважень державних органів стосовно установи; ведення та надання бухгалтерської і статистичної звітності [136, с. 199].

Досліджуючи адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України, С.В. Осауленко доходить висновку, що його структуру становлять, окрім прав і обов'язків, також завдання та функції [137, с. 10]. У свою чергу, О.М. Стець до структури адміністративно-правового статусу Національного агентства України з питань державної служби відносить такі елементи, як завдання, принципи, функції, компетенція, взаємодія, структура, організація діяльності. [138, с. 15]. Заслуговують на увагу й думки з цього приводу О.В. Пономарьова, який ґрунтовно досліджує питання адміністративно-правового статусу Антимонопольного комітету України. На думку вченого, адміністративно-правовий статус вказаного органу має такі елементи: 1) мета, завдання, функції; 2) компетенція; 3) організація діяльності; 4) юридична відповідальність службовців Антимонопольного комітету України [139, с. 7].

Вбачається, що виділення останньої складової є досить передчасним та необґрунтованим, оскільки незрозумілим залишається, який саме різновид юридичної відповідальності службовця кореспондується із правовим статусом органу та яким є зв'язок між ними? Більше того, такий висновок О.В. Пономарьова, як зазначає П.С. Лютіков, суперечить навіть

міждисциплінарному уявленню про юридичну особу та її ознакам. Зокрема, відповідальність штатних працівників органу як складовий елемент правового статусу жодним чином не відповідає такій ознаці юридичної особи – суб'єкта права, як вступ та участь у правовідносинах від свого імені [140, с. 22].

На думку ж О.П. Сікорського, адміністративно-правовий статус органа виконавчої влади – це складна юридично-теоретична конструкція, яка включає в себе такі складові елементи, як: 1) мета утворення органу та визначення сфери його відання; 2) принципи і територіальні масштаби діяльності; 3) внутрішня структура органу; 4) порядок та спосіб його утворення, реорганізації та ліквідації; 5) завдання і функції; 6) обсяг та характер державно-владних повноважень; 7) форми і методи діяльності; 8) порядок вирішення в органі підвідомчих питань; 9) джерела фінансування органу; 10) наявність або відсутність прав юридичної особи; 11) право та обов'язок користуватися державними символами; 12) відповідальність [141, с. 9].

Натомість О.О. Бригінець серед компонентів адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади наводить (на прикладі Державної податкової служби України) такі: 1) цільовий, який включає в себе принципи, цілі, завдання та функції здійснення цим органом державної влади; 2) структурно-організаційний, який включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість; 3) компетенційний, який включає в себе сукупність владних повноважень стосовно: прав та обов'язків, які пов'язані із здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також право видавати певні акти; підвідомчості, правового закріплення об'єктів, предметів, справ, на які поширюються владні повноваження [142, с. 10].

Також достатньо широкий перелік складових адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади пропонує Н.О. Зезека, яка вважає, що адміністративно-правовий статус Державної служби зайнятості України містить такі елементи, як: компетенція (головна складова статусу),

відповідальність, завдання, функції, організація (структура) та порядок діяльності (форми та методи діяльності, порядок створення органу і припинення його діяльності) [143, с. 14; 144, с. 153; 30, с. 184, 186-187].

На нашу думку, серед складових елементів адміністративно-правового статусу центрального органу виконавчої влади, зокрема Держгеокадастру України, можна виділити адміністративну правосуб'єктність (адміністративну правоздатність та адміністративну дієздатність, складовою якої є адміністративна деліктоздатність), а також суб'єктивні права та обов'язки (компетенція, повноваження). Отже, адміністративно-правовий статус Держгеокадастру України – це комплекс закріплених нормами адміністративного права суб'єктивних прав і обов'язків центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру, зміст яких обумовлюється обсягом та характером адміністративної правосуб'єктності вказаної служби [145, с. 175].

Враховуючи спрямованість нашого дослідження, вбачається доцільним зупинити увагу на такій складовій адміністративно-правового статусу Держгеокадастру України, як його компетенція. Держгеокадастр України є центральним органом виконавчої влади України, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства і який, як вже вище було зазначено, реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру. Держгеокадастр України був утворений 10 вересня 2014 року Постановою Кабінету Міністрів № 442 [146] шляхом перетворення Державного агентства земельних ресурсів України (далі – Держземагентство України), що існувало з 2011 року. Слід звернути увагу, що відбулась не просто зміна назви центрального органу виконавчої влади та суб'єктів його контролю й координування, а трансформувалось його призначення, про що

буде більш детально буде зазначено далі в площині розгляду завдань Держгеокадастру України. Основним нормативно-правовим актом, який визначає адміністративно-правовий статус Служби, є Положення про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 року № 15 [126].

Відповідно до вказаного Положення основними завданнями Держгеокадастру України є:

1) реалізація державної політики у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру;

2) надання адміністративних послуг згідно із законом у відповідній сфері;

3) внесення на розгляд Віце-прем'єр-міністра України – Міністра регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у зазначеній сфері, крім пропозицій щодо формування державної політики з використання і охорони земель сільськогосподарського призначення, які вносяться на розгляд Міністра аграрної політики та продовольства [126].

На відміну від свого попередника, Держземагентства України, одним із пріоритетних завдань Держгеокадастру є надання адміністративних послуг. Власне, таке доповнення стратегічних завдань Служби зумовило трансформацію її адміністративно-правового статусу і перехід від агентства до служби. Як відомо, призначення центрального органу виконавчої влади й обумовлює його організаційно-правову форму. Вказані органи публічного адміністрування утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як служби, агентства, інспекції. Так, зокрема, у разі якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як служба. У разі ж якщо

більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об’єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як агентство. Й відповідно, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як інспекція [147].

Наразі Держгеокадастр України є розпорядником великого обсягу інформації у сфері земельних відносин. Значну кількість правочинів громадяни можуть здійснити спираючись виключно на відомості, які надаються у Держгеокадастрі. Вказаний суб’єкт та його територіальні органи надають платні та безоплатні адміністративні послуги за трьома основними напрямками:

1) внесення інформації до бази даних Державного земельного кадастру (державна реєстрація земельних ділянок, обмежень у використанні земель);

2) видача з бази даних витягів та довідок (витяг з Державного земельного кадастру про земельні ділянки, обмеження у використанні земель, довідка, що містить узагальнену інформацію про землі, викопіювання з кадастрової карти);

3) інші послуги (проведення державної експертизи тощо).

Відповідно до даних Єдиного державного порталу адміністративних послуг, Держгеокадастр України надає більше 20 адміністративних послуг (при цьому до 01 липня 2016 року всі послуги Держгеокадастру будуть доступні он-лайн [148]):

– видача висновку державної експертизи землевпорядної документації щодо об’єктів, які підлягають державній експертизі;

– видача висновку про погодження документації із землеустрою;

– видача витягу з державного земельного кадастру на підтвердження внесення до державного земельного кадастру відомостей про обмеження у

використанні земель, встановлених законами та прийнятими відповідно до них нормативно-правовими актами;

– видача витягу з державного реєстру сертифікованих інженерів-землевпорядників і державного реєстру сертифікованих інженерів-геодезистів;

– видача витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки;

– видача відомостей з документації із землеустрою, що включена до Державного фонду документації із землеустрою;

– видача довідки з державної статистичної звітності про наявність земель та розподіл їх за власниками земель, землекористувачами, угіддями;

– видача довідки про наявність та розмір земельної частки (паю), довідка про наявність у Державному земельному кадастрі відомостей про одержання у власність земельної ділянки у межах норм безоплатної приватизації за певним видом її цільового призначення (використання);

– видача дубліката кваліфікаційного сертифіката сертифікованого інженера-землевпорядника;

– видача рішення про передачу у власність, надання у постійне користування та надання в оренду земельних ділянок сільськогосподарського призначення державної власності;

– виправлення технічної помилки у відомостях з державного земельного кадастру, яка була допущена не з вини органу, що здійснює його ведення;

– виправлення технічної помилки у відомостях з Державного земельного кадастру, яка була допущена органом, що здійснює його ведення, з видачею витягу;

– внесення до Державного земельного кадастру відомостей (змін до них) про земельну ділянку;

– внесення до Державного земельного кадастру відомостей (змін до них) про землі в межах територій адміністративно-територіальних одиниць з

видачею витягу;

– внесення до державного земельного кадастру відомостей (змін до них) про межі державного кордону України;

– внесення до Державного земельного кадастру відомостей про межі частини земельної ділянки, на яку поширюються права суборенди, сервітуту, з видачею витягу;

– державна реєстрація земельної ділянки з видачею витягу з Державного земельного кадастру;

– державна реєстрація обмежень у використанні земель, з видачею витягу;

– надання висновку щодо меж географічного місця, з яким пов’язані особливі властивості, певні якості та інші характеристики товару;

– надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі: викопіювання з кадастрової карти (плану) та іншої картографічної документації Державного земельного кадастру;

– надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку;

– надання відомостей з державного земельного кадастру у формі витягу з державного земельного кадастру про землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць;

– надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі витягу про обмеження у використанні земель;

– надання відомостей з Державного земельного кадастру у формі довідки, що містить узагальнену інформацію про землі (території);

– погодження виконання робіт в охоронних зонах геодезичних пунктів та робіт із знесення і перезакладення геодезичних пунктів;

– прийняття рішення про анулювання кваліфікаційного сертифіката інженера-землевпорядника або інженера-геодезиста за заявою суб’єкта звернення;

– прийняття рішення про видачу кваліфікаційного сертифіката сертифікованого інженера-землевпорядника;

– реєстрація апаратури супутникових радіонавігаційних систем [149].

Як відомо, окреслені завдання органу публічного адміністрування дозволяють визначити його компетенцію. Так, до компетенції Держгеокадастру України, відповідно до покладених на нього завдань, входить:

– узагальнення практики застосування законодавства з питань, що належать до його компетенції, розробка пропозицій щодо вдосконалення законодавчих актів, актів Президента України та Кабінету Міністрів України, нормативно-правових актів міністерств, подання їх Віце-прем'єр-міністру України – Міністру регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства;

– здійснення міжнародного співробітництва у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та з питань встановлення, унормування, збереження, обліку, реєстрації географічних назв, а також створення та ведення Державного реєстру географічних назв, зокрема участь у підготовці міжнародних договорів України, укладання міжнародних договорів України міжвідомчого характеру;

– забезпечення здійснення адаптації національного законодавства до законодавства ЄС з питань, що належать до його компетенції; здійснення в межах повноважень, передбачених законом, заходів щодо імплементації в національне законодавство положень міжнародних договорів, стороною яких є Україна;

– розробка: нормативно-технічних документів, державних стандартів, норм і правил у сфері земельних відносин в установленому законодавством порядку; стандартів і технічних регламентів у сфері Державного земельного кадастру відповідно до закону, а також порядків створення та актуалізації картографічних матеріалів, кадастрових класифікаторів, довідників та баз даних; нормативно-технічних документів з питань геодезії, картографії,

геоінформаційних систем;

– здійснення державного геодезичного нагляду за топографо-геодезичною і картографічною діяльністю;

– координація топографо-геодезичної і картографічної діяльності і здійснення методичного керівництва топографо-геодезичними та картографічними роботами;

– здійснення в установленому порядку реєстрації апаратури супутникових радіонавігаційних систем, яка застосовується під час проведення топографо-геодезичних, картографічних, аерофотознімальних, проектних, дослідницьких робіт і вишукувань та кадастрових зйомок;

– погодження виконання робіт в охоронних зонах геодезичних пунктів та знесення і перезакладення геодезичних пунктів;

– здійснення моніторингу геодезичних пунктів;

– проведення картографічного моніторингу території України, включаючи шельфову зону та населені пункти;

– ведення державного обліку топографо-геодезичних і картографічних робіт, організація зберігання матеріалів, одержаних за результатами їх виконання;

– забезпечення функціонування та розвитку державної геодезичної мережі;

– організація і координація виконання загальнодержавних топографо-геодезичних і картографічних робіт;

– організація топографо-геодезичного, картографічного та гідрографічного забезпечення делімітації, демаркації і перевірки державного кордону України, формування відповідної бази топографо-геодезичних та картографічних даних;

– забезпечення формування та ведення Державного картографо-геодезичного фонду України, регіональних картографо-геодезичних фондів, бази цифрових і електронних карт та геопросторових даних, які використовуються у топографо-геодезичному та картографічному

виробництві;

– забезпечення формування і ведення банку геодезичних даних та баз топографічних даних;

– організація проведення відповідної експертизи географічних назв;

– забезпечення створення і ведення Державного реєстру географічних назв, контроль за використанням та збереженням географічних назв;

– ведення та адміністрування Державного земельного кадастру, інформаційна взаємодія Державного земельного кадастру з іншими інформаційними системами в установленому порядку;

– організація виконання на відповідній території робіт із землеустрою та оцінки земель, що проводяться з метою внесення відомостей до Державного земельного кадастру;

– здійснення державної реєстрації земельних ділянок, обмежень у їх використанні;

– ведення поземельних книг та видання витягів із Державного земельного кадастру про земельні ділянки;

– забезпечення користування відомостями Державного земельного кадастру, організація роботи з підготовки та підвищення кваліфікації державних кадастрових реєстраторів;

– розпорядження землями державної власності сільськогосподарського призначення в межах, визначених Земельним кодексом України, безпосередньо або через визначені в установленому порядку його територіальні органи;

– організація виконання робіт, пов’язаних з проведенням земельної реформи;

– організація професійної підготовки оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, ведення Державного реєстру оцінювачів з експертної грошової оцінки земельних ділянок, які отримали кваліфікаційне свідоцтво, видання витягів з нього, підготовка пропозицій щодо вдосконалення методики та порядку виконання робіт з грошової оцінки

земель, видання витягів з технічної документації про нормативну грошову оцінку окремої земельної ділянки;

– забезпечення науково-експертного, інформаційного та методичного проведення землевпорядних, землеоціночних робіт, вживання організаційних заходів щодо проведення земельних торгів; забезпечення здійснення підготовки ліцитаторів;

– здійснення землеустрою, у тому числі забезпечення проведення державної інвентаризації земель;

– забезпечення створення, формування і ведення Державного фонду документації із землеустрою;

– прийняття рішення про анулювання (позбавлення), зупинення і поновлення дії кваліфікаційного сертифіката інженера-землевпорядника та інженера-геодезиста;

– визначення статусу саморегулятивної організації у сфері землеустрою;

– здійснення державного нагляду у сфері землеустрою;

– участь у державному регулюванні планування територій;

– погодження в межах повноважень, передбачених законом, документації із землеустрою;

– ліцензування проведення землеоціночних робіт та земельних торгів, контроль за додержанням суб’єктами господарювання відповідних ліцензійних умов;

– здійснення функцій з управління об’єктами державної власності, що належать до сфери його управління;

– здійснення розгляд звернень громадян з питань, пов’язаних з діяльністю Держгеокадастру, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери його управління;

– здійснення інших повноважень, визначених законом та Положенням [126].

В адміністративно-правовій науці права та обов’язки особи розглядають

у площині адміністративно-правового статусу особи, вважаючи їх поряд із адміністративною правосуб'єктністю ключовими елементами всієї структури адміністративно-правового статусу особи. Зокрема, на Держгеокадастр України покладаються такі обов'язки:

1) забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, здійснення заходів щодо запобігання корупції і контролю за їх реалізацією в апараті Держгеокадастру, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління;

2) здійснення добору кадрів в апарат Держгеокадастру та на керівні посади в його територіальні органи, на підприємства, в установи та організації, що належать до сфери його управління, формування кадрового резерву на відповідні посади, організація роботи з підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації державних службовців і працівників апарату Держгеокадастру та його територіальних органів;

3) організація планово-фінансової роботи в апараті Держгеокадастру, його територіальних органах, на підприємствах, в установах та організаціях, що належать до сфери його управління, здійснення контролю за використанням фінансових і матеріальних ресурсів, забезпечення організації та вдосконалення бухгалтерського обліку в установленому законодавством порядку;

4) здійснення в межах повноважень, передбачених законом, разом з відповідними центральними органами виконавчої влади контролю за цільовим та ефективним використанням державних коштів, передбачених для реалізації проектів, виконання програм;

5) надання територіальним органам методичної і практичної допомоги, проведення перевірок їх діяльності;

6) виступ державним замовником наукових досліджень з питань, що належать до його компетенції;

7) забезпечення в межах повноважень, передбачених законом, виконання завдань з мобілізаційної підготовки та мобілізаційної готовності

держави;

8) організація ведення діловодства та архіву відповідно до встановлених правил [126].

У нерозривній єдності із юридичними обов'язками особи вчені розглядають права. Зокрема, Держгеокадастр для виконання покладених на нього завдань має право:

1) залучати в установленому порядку до виконання окремих робіт, участі у вивченні окремих питань учених і фахівців (за їх згодою), працівників центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій (за погодженням з їх керівниками);

2) одержувати безоплатно від державних органів та органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій незалежно від форми власності та їх посадових осіб, а також громадян та їх об'єднань інформацію, документи і матеріали, необхідні для виконання покладених на нього завдань;

3) скликати наради, утворювати комісії, робочі та експертні групи, проводити наукові конференції, семінари, виставки в Україні та за її межами з питань, що належать до його компетенції;

4) користуватися відповідними інформаційними базами даних державних органів, державною системою урядового зв'язку та іншими технічними засобами;

5) засновувати друковані засоби масової інформації та провадити видавничу діяльність для висвітлення питань, що належать до компетенції Держгеокадастру [126].

2.2. Стадії адміністративної процедури з надання безконтактних адміністративних послуг Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру

Як відомо, для адміністративної процедури характерною є відповідна стадійність. Більше того, як вказувалось у попередніх розділах дослідження, стадійність є однією з ознак адміністративної процедури (спеціальний, офіційно визначений законом порядок). В адміністративно-правовій літературі в цілому наявна певна єдність поглядів щодо виділення стадій адміністративної процедури надання адміністративних послуг. Так, зокрема, Г.М. Писаренко виділяє як стадії провадження щодо надання адміністративних послуг такі дії: а) подання заяви та прийняття її до розгляду державним органом, посадовою особою; б) розгляд справи, вибір відповідних матеріальних правових норм; в) винесення рішення; г) виконання рішення; д) оскарження рішення [59, с. 11]. В цілому підтримуючи запропоновану вченою стадійність згаданої адміністративної процедури, зазначимо, що не зовсім вдалим є виокремлення вибору відповідних матеріальних правових норм як окремої стадії. На нашу думку, визначення групи правових норм, що необхідно застосовувати в тому чи іншому випадку під час адміністративної процедури надання адміністративних послуг, є фактично змістом всіх стадій вказаної процедури, оскільки правозастосовник повинен здійснювати вказані процедурні дії і під час прийняття заяви про послуги, і під час винесення та виконання рішення, а також під час оскарження прийнятого рішення. При цьому як представник суб’єкта надання адміністративної послуги, так і сам заявник обирають матеріальні норми, що підлягають застосуванню. Правозастосовник це робить з метою правильного виконання покладених на нього повноважень, а заявник – з метою повноти та законності реалізації своїх прав.

У свою чергу, Є.О. Легеза пропонує власну структуру відповідної

адміністративної процедури, зокрема: 1) звернення особи та прийняття заяви до розгляду; 2) розгляд справи; 3) вирішення справи; 4) оскарження прийнятого рішення як факультативний етап; 5) виконання рішення [150]. Натомість О.В. Тер-Степанян, яка досліджує питання адміністративної процедура з надання адміністративних послуг з видачі ліцензій на право провадження господарської діяльності у сфері телекомунікацій, виділяє такі стадії вказаної процедурної діяльності: 1) стадія подання суб'єктом господарювання заяви до органу публічної влади, який має відповідні повноваження (прийом і реєстрація документів, необхідних для видачі ліцензії); 2) стадія перевірки, вивчення, розгляду матеріалів справи з метою підготовки та прийняття рішення (розгляд документів у встановлений термін; проведення перевірок та експертизи, ухвалення рішення про видачу ліцензії); 3) видання дозвільного документа (оформлення ліцензії, її реєстрація) [151, с. 9]. При цьому, досліджуючи адміністративні послуги з ведення реєстрів операторів, провайдерів телекомунікацій та операторів поштового зв'язку, вчена зазначає, що процедура включення до реєстру операторів, провайдерів телекомунікацій складається з таких стадій: 1) стадія розгляду документів та прийняття рішення; 2) стадія внесення операторів, провайдерів телекомунікацій до реєстру; 3) стадія внесення змін до реєстру [151, с. 9]. Вбачається, що О.В. Тер-Степанян дещо штучно і безпідставно спрощує вказану адміністративну процедуру за рахунок вилучення такої, хоча і факультативної, проте надзвичайно важливої з точки зору забезпечення прав особи стадії, як оскарження прийнятого рішення.

Якщо вести мову про стадії адміністративної процедури надання послуг органами публічної адміністрації, в тому числі й Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру, спираючись на чинне законодавство та окреслені наукові підходи, запропонуємо власний варіант стадій відповідної адміністративної процедури. Зокрема, можна виділити такі процедурні дії:

1) подання заяви на отримання адміністративної послуги;

2) розгляд заяви особи на отримання адміністративної послуги та прийняття рішення про надання адміністративної послуги чи відмову в її наданні;

3) оскарження рішення про надання чи відмову в наданні адміністративної послуги;

4) видання адміністративного акта (виконання рішення, прийнятого за результатами розгляду заяви про надання адміністративної послуги).

Слід підкреслити, що процедура надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України, хоча і має ті ж самі стадії та етапи, однак їх зміст відрізняється від загальної адміністративної процедури. Отже, спробуємо розкрити зміст стадій надання безконтактних адміністративних послуг під кутом зору порівняльної характеристики двох процедур («контактної» та «електронної»).

1. Подання заяви на отримання адміністративної послуги. За загальним правилом, заява на отримання адміністративної послуги (далі – заява) подається в письмовій, усній чи електронній формі.

Письмова заява може бути подана суб'єкту надання адміністративної послуги особисто суб'єктом звернення або його представником (законним представником), надіслана поштою. У свою чергу, в разі надання адміністративних послуг в електронній формі заява може бути подана через Єдиний державний портал адміністративних послуг, у тому числі через інтегровані з ним інформаційні системи державних органів та органів місцевого самоврядування. Зокрема, якщо особа бажає одержати послугу через Єдиний державний портал адміністративних послуг, вона має здійснити низку операційних заходів.

По-перше, заявник має відвідати сайт Єдиного державного порталу та ознайомитись із інформацією про адміністративну послугу, яку він бажає одержати.

По-друге, особа має ідентифікуватись у так званому особистому кабінеті, який створюється для одержувачів послуг та використовується як

механізм спілкування між заявником та надавачем послуг. Ідентифікація є звичайною, проте необхідною процедурою розпізнавання особи. На даному етапі функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг (наразі діє портал, що є пілотною версією Єдиного державного порталу) для ідентифікації особи заявника використовується електронний цифровий підпис. Відповідно до Закону України від 22 травня 2003 року «Про електронний цифровий підпис» електронний цифровий підпис – це вид електронного підпису, отриманого за результатом криптографічного перетворення набору електронних даних, який додається до цього набору або логічно з ним поєднується і дає змогу підтвердити його цілісність та ідентифікувати підписувача. Електронний цифровий підпис накладається за допомогою особистого ключа та перевіряється за допомогою відкритого ключа [120]. Однак, як слушно вказує Д. Кирилюк, для того, щоб у своїй діяльності використовувати електронний цифровий підпис, необхідно у центрі сертифікації ключів отримати сертифікат ключа, який містить відкритий ключ, блок даних та електронний цифровий підпис (дане твердження випливає зі змісту статей 1, 2, 3, 6 Закону «Про електронний цифровий підпис») [152]. На жаль, як засвідчує практика, кількість громадян України, що користуються електронним цифровим підписом, є дуже незначною. Як правило, це категорія приватних підприємців, переважна ж більшість інших категорій фізичних осіб такого підпису не мають.

По-третє, особа повинна подати відповідні документи в електронному вигляді. При цьому електронний підпис засвідчить автентичність документів. Перелік та вимоги до документів, необхідних для отримання адміністративної послуги, визначаються спеціальним законом (наприклад, для одержання такої послуги, як видача витягу з технічної документації про нормативну грошову оцінку земельної ділянки, від особи вимагається лише звернення юридичної або фізичної особи землевласника або землекористувача, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування та копія довіреності – для уповноваженої особи). Натомість

ч. 7 ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги» передбачає, що для отримання адміністративної послуги суб'єкт звернення у випадках, передбачених законом, подає документи (якщо відомості, що містяться в них, не внесені до відповідних інформаційних баз в обсязі, достатньому для надання адміністративної послуги), зокрема:

1) документи, що посвідчують особу та підтверджують громадянство України, у тому числі військовослужбовців;

2) документи, що посвідчують: особу іноземця; особу без громадянства; отримання статусу біженця чи притулку в Україні (зокрема, посвідчення біженця, посвідчення особи, яка потребує додаткового захисту, посвідчення особи, якій надано тимчасовий захист);

3) документи військового обліку;

4) свідоцтва про державну реєстрацію актів цивільного стану;

5) документи, що підтверджують надання особі спеціального права на керування транспортним засобом відповідної категорії;

6) документи, що посвідчують проходження обов'язкового технічного контролю транспортних засобів відповідної категорії;

7) документи на транспортний засіб та його складові частини, у тому числі реєстраційні документи;

8) документи про трудову діяльність, трудовий стаж і заробітну плату громадянина;

9) документи про освіту та/або професійну кваліфікацію, науковий ступінь та вчене звання і документи, пов'язані з проходженням навчання, що надаються закладами освіти;

10) довідки, висновки та інші документи, що надаються закладами охорони здоров'я;

11) документи Національного архівного фонду та інші архівні документи відповідно до законодавства про Національний архівний фонд та архівні установи;

12) рішення, вироки, ухвали і постанови судів;

13) установчі документи юридичної особи;

14) рішення, висновки і дозволи, що приймаються (надаються) органами опіки та піклування відповідно до законодавства;

15) документи медико-соціальної експертизи;

16) посвідчення та документи, що підтверджують право громадянина на отримання соціальної допомоги;

17) документи про державні і відомчі нагороди, державні премії та знаки розрізнення [75].

Якщо говорити безпосередньо про безконтактні адміністративні послуги, що надаються Держгеокадастром України, то на прикладі такої послуги, як замовлення витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку, проілюструємо порядок звернення особи за її одержанням. Зокрема, особа подає заяву, в якій зазначається: кадастровий номер земельної ділянки; електронна адреса заявника; тип (форма) особи (фізична або юридична); ПІБ особи; ідентифікаційний (податковий) номер; адреса проживання фізичної особи/місцезнаходження юридичної особи; номер телефону заявника; вид документа, що посвідчує особу, його реквізити; номер документа, що посвідчує повноваження діяти від імені особи (довіреність); П.І.Б. уповноваженої особи на отримання витягу; інформація про центр надання адміністративних послуг, в якому особа бажає одержати витяг; форма видачі витягу; тип документа на право власності та його реквізити. Слід також надати інформацію про дозвіл на обробку персональних даних з метою отримання відповідних послуг та використання цих даних для ведення Державного земельного кадастру згідно з вимогами законодавства. Оформивши запит про послугу, заявник одержує реквізити для її оплати, що можна також здійснити он-лайн.

Замовлення витягу про нормативну грошову оцінку землі передбачає схожий алгоритм дій. Так, як вже вказувалось у попередньому розділі, для замовлення витягу потрібно знайти за кадастровим номером необхідну ділянку на сайті Публічної кадастрової карти України та натиснути на

функцію замовлення послуги. Також треба заповнити он-лайн форму (аналогічна до вищенаведеної) та обрати один з 660 центрів надання адміністративних послуг, у якому замовник має намір отримати готовий документ. При цьому така послуга надається безкоштовно.

Дещо складнішою є процедура щодо отримання відомостей про власників та користувачів земельних ділянок. Так, для отримання інформації потрібно не тільки оформити запит, але і пройти електронну ідентифікацію, оскільки, відповідно до ст. 36 Закону України від 07 липня 2011 року «Про державний земельний кадастр», доступ до інформації про право власності та речові права на земельну ділянку можливий за умови ідентифікації особи, яка отримує доступ до інформації, з використанням електронного цифрового підпису чи іншого альтернативного засобу ідентифікації особи. Інформація про перегляд відомостей про право власності та речові права на земельні ділянки зберігається. Власник (землекористувач) земельної ділянки, подавши заяву до органу, що здійснює ведення Державного земельного кадастру, зможе отримати інформацію про осіб, які отримували доступ до інформації про право власності та речові права на дану земельну ділянку [116]. При цьому слід як позитив зазначити, що така ідентифікація здійснюється не тільки за допомогою електронного цифрового підпису, але і шляхом застосування BankID Приватбанку або BankID Ощадбанку.

Підсумовуючи розгляд першої стадії, слід зазначити, що наразі потребує подальшого удосконалення процедура електронного звернення особи за одержанням адміністративної послуги через Єдиний державний портал адміністративних послуг, а саме у частині можливості використання альтеративних електронному цифровому підпису методів ідентифікації особи (наприклад, паспорти громадянина України у форматі картки, що містить безконтактну електронну схему (ID-картки) з ЕЦП, або BankID як спосіб верифікації громадян через банки тощо).

2. Розгляд заяви особи на отримання адміністративної послуги та прийняття рішення про надання адміністративної послуги чи відмову в її

наданні. Вказана стадія є спільною для всіх адміністративних процедур щодо надання різних адміністративних послуг незалежно від способу їх одержання. Цей етап включає процедурні дії з боку суб'єкта надання адміністративної послуги щодо таких аспектів, як: визначення обсягу інформації й переліку документів, необхідних для надання послуги, а також наданих суб'єктом звернення; у встановлених законом випадках визначення обсягу інформації й переліку документів, яких не вистачає для надання послуги та які перебувають у володінні суб'єкта надання адміністративних послуг або у володінні органів публічного адміністрування; отримання відповідних документів чи інформації без участі суб'єкта звернення на підставі поданих відомостей у заяві, у тому числі шляхом доступу до інформаційних систем або баз даних інших суб'єктів надання адміністративних послуг, підприємств, установ чи організацій, що належать до сфери їх управління, або через систему електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів, а також запитів до підприємств, установ чи організацій, що належать до сфери управління суб'єкта надання адміністративної послуги, які володіють документами або інформацією, необхідними для надання такої послуги; визначення достатності/неповноти матеріалів адміністративної справи та їх відповідності/невідповідності передбаченим законодавством підставам з метою прийняття відповідного рішення: надати послугу або відмовити у наданні послуги.

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. Суб'єкт надання адміністративних послуг забезпечує вільний доступ до своїх приміщень, в яких здійснюється прийом суб'єктів звернень, у тому числі належні умови для доступу осіб з обмеженими фізичними можливостями.

У разі надання адміністративної послуги суб'єктом, який діє на засадах колегіальності, рішення про надання адміністративної послуги або про відмову в її наданні приймається у визначений законом строк, а в разі неможливості прийняття зазначеного рішення у такий строк – на першому засіданні (слуханні) після закінчення цього строку [75].

3. Оскарження рішення про надання чи відмову в наданні адміністративної послуги. Вказана стадія, як і попередня, є характерною як для контактних, так і для безконтактних адміністративних послуг. Як вже було зазначено, хоча ця стадія адміністративної процедури і є факультативною, проте про надзвичайну важливість процедури оскарження свідчить значна кількість наукових досліджень, присвячених безпосередньо цій стадії адміністративної процедури надання адміністративної послуги. Зокрема, Р.О. Кукурудз, який ґрунтовно досліджував засади апеляції в адміністративно-юрисдикційному процесі, вказує, що інститут апеляції в адміністративній юрисдикції, як гарантія дотримання конституційних прав людини, вимагає ґрунтовних і глибоких наукових досліджень, метою яких має стати оптимізація й підвищення ефективності апеляційного механізму та інституту оскарження в цілому в адміністративно-юрисдикційному процесі.

На думку вченого, апеляція в адміністративній юрисдикції – це врегульований законодавством порядок оскарження фізичною чи юридичною особою (апелянтом) до вищестоящого органу відповідної юрисдикції порядок перегляду таким органом актів, рішень, дій чи бездіяльності відповідних суб'єктів, які, на думку апелянта, порушують його права та охоронювані законом інтереси, або рішення (постанова), прийняте на підставі неправильного та неповного встановлення фактичних обставин справи, або з підстав невідповідності рішення вимогам матеріального і процесуального права, з метою забезпечення захисту прав та законних інтересів фізичних і юридичних осіб, забезпечення права на судовий захист та дотримання принципу законності та правопорядку [153, с. 4-5, 181].

Натомість безпосередньо питанням оскарження рішень, дій чи

бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг присвячено ряд праць та наукових досліджень Д.О. Власенка. На думку вченого, під оскарженням рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг слід розуміти нормативно врегульований порядок вчинення процесуальних дій, що забезпечують законний і об'єктивний розгляд справ в адміністративному та/або судовому порядку щодо оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, їхніх посадових і службових осіб із приводу розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта (рішення, постанова або ухвала на отримання дозволу, ліцензії, реєстрації, посвідчення, сертифікату тощо) [154, с. 4]. В цілому відзначаючи ґрунтовність обраного Д.О. Власенком підходу до дослідження порушеної ним проблематики, слід наголосити, що запропонований ним варіант вказаної дефініції потребує деяких уточнень, зокрема, по-перше, вчений-адміністративіст вказує, що відповідні дії з оскарження є процесуальними, хоча далі за текстом зазначає, що розгляд подібних справ здійснюється як в адміністративному, так і в судовому порядку – тобто необхідно уточнити, що такі дії можуть мати як процесуальний, так і процедурний характер; по-друге, на нашу думку, Д.О. Власенко безпідставно скорочує перелік суб'єктів надання послуг до органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, залишаючи за його межами державні підприємства та організації.

Разом з тим слід підтримати думку Д.О. Власенка щодо виділення стадій такого оскарження. Зокрема, як стверджує вчений-адміністративіст, до стадій оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг в адміністративному порядку слід віднести: подання заяви і прийняття її до розгляду державним органом, посадовою особою; розгляд справи, вибір відповідних матеріальних правових норм; винесення рішення; оскарження рішення; виконання рішення.

У свою чергу, у судовому провадженні оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг, на слушну думку Д.О. Власенка, можна виокремити дві основні групи стадій: обов'язкові (конститутивні) та необов'язкові (факультативні). До обов'язкових (конститутивних) стадій належать розгляд та вирішення конкретної адміністративної справи: порушення адміністративної справи в адміністративному суді (звернення до адміністративного суду та відкриття провадження в адміністративній справі); підготовка адміністративної справи до судового розгляду (підготовче провадження); судовий розгляд адміністративної справи; виконання судових рішень в адміністративних справах. Необов'язкові (факультативні) стадії оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг складаються з: апеляційного оскарження рішень адміністративних судів першої інстанції (апеляційне провадження); касаційного оскарження рішень адміністративних судів першої та апеляційної інстанції (касаційне провадження); перегляду адміністративних справ Верховним Судом України; провадження за нововиявленими обставинами; виконавчого провадження (виконання судових рішень в адміністративних справах) [155, с. 82-83].

Також слід підтримати вченого в його аргументах щодо доцільності запровадження скороченого провадження з оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг у порядку адміністративного судочинства [154, с. 4]. Вбачається, що запровадження спрощеного режиму оскарження значно покращить динаміку задоволення потреб громадян та юридичних осіб в одержанні тих чи інших адміністративних послуг.

Разом з тим деякі законодавчі пропозиції Д.О. Власенка суперечать Конституції України. Зокрема, обґрунтовується доцільність запровадження обов'язковості стадії оскарження результатів правозастосовчої діяльності уповноважених владних суб'єктів у сфері надання адміністративних послуг в адміністративному порядку. На думку вченого-адміністративіста,

встановлення обов'язкової стадії оскарження результатів правозастосовчої діяльності суб'єктів публічної адміністрації спростить подальший судовий розгляд адміністративного позову і забезпечить підвищення ефективності внутрішньовідомчого контролю у сфері публічного адміністрування [154, с. 11]. Проте вказана теза прямо суперечить одразу двом статтям Основного Закону України, а саме ст. 55, яка передбачає, що кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, та ст. 124, згідно з якою юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі.

До речі, такий висновок був встановлений ще Рішенням Конституційного Суду України від 09 липня 2002 року у справі № 1-2/2002 за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий Дім «Кампус Коттон клаб» щодо офіційного тлумачення положення ч. 2 ст. 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів), в якому підкреслено, що положення ч. 2 ст. 124 Конституції щодо поширення юрисдикції судів на всі правовідносини, що виникають у державі, в аспекті конституційного звернення необхідно розуміти так, що право особи (громадянина України, іноземця, особи без громадянства, юридичної особи) на звернення до суду за вирішенням спору не може бути обмежене законом, іншими нормативно-правовими актами [156].

Завершуючи розгляд стадії оскарження, слід зазначити, що відповідно до чинного законодавства, а саме до ст. 19 Закону України «Про адміністративні послуги» оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг відбувається в порядку адміністративного судочинства шляхом подання адміністративного позову за правилами КАС України. Разом з тим порядок адміністративного оскарження, хоча й не закріплюється вищеназваним Законом, проте регулюється Законом України від 02 жовтня 1996 року «Про звернення

громадян». Зокрема, вказаним Законом передбачається, що особа має право подати скаргу, яка є зверненням з вимогою про поновлення прав і захист законних інтересів громадян, порушених діями (бездіяльністю), рішеннями державних органів, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій, об'єднань громадян, посадових осіб [157].

При цьому слід додати, що для безконтактних адміністративних послуг має бути забезпечено можливість їх оскарження в електронному режимі. Такий спосіб оскарження має передбачати не тільки можливість оскарження шляхом надсилання скарги на електронну адресу, але й за допомогою широко розвинутої за кордоном практики використання на відповідних порталах адміністративних послуг або інтегрованих інформаційних систем так званих «лінків» з назвою «complaint», «appeal» (скарга, апеляція). При натисканні такого «лінку» особа автоматично має одержувати форму скарги із відповідними полями для заповненнями (реквізити та причина оскарження). Із надсиланням такої скарги має автоматично розпочинатись перебіг строку її розгляду, порушення якого тягне за собою юридичну відповідальність для особи, яка її розглядає. Про результати розгляду скарги особа повинна повідомлятись шляхом надсилання інформації на її електронну адресу.

4. Видання адміністративного акта (виконання рішення, прийнятого за результатами розгляду заяви про надання адміністративної послуги). Як слушно вказує А.О. Міськевич, останню стадію відокремлено від стадії вирішення адміністративної справи не випадково. Ці стадії різняться як часовою, так і змістовною детермінантою: між прийнятим рішенням та його виконанням минає певний проміжок часу (іноді місяць і більше). Натомість зміст визначається вже не розумово-аналітичною діяльністю (як на стадії прийняття управлінського рішення), а організаційною зі створення умов для зовнішнього вираження вже прийнятого рішення [158, с. 83-84].

Як відомо, характерною ознакою адміністративної процедури, в тому числі і щодо надання адміністративних послуг, є видання у результаті

підсумкового документа – адміністративного акта. Зупинимо більш ґрунтовну увагу на визначенні змісту та ознак цієї правової категорії.

Як слушно вказує В.П. Тимощук, це питання потрібно розглядати виходячи з напрацювань представників загальної теорії права і, зокрема, їх підходів до визначення таких категорій, як «акт» та «правовий акт». Наприклад, С.С. Алєксєєвим пропонується розуміти правовий акт одночасно як:

а) дію (поведінку), як правило, правомірну, тобто юридичний факт, який є підставою для певних правових наслідків;

б) результат правомірної дії, тобто юридично значущий, змістовний елемент правової системи (юридична норма, індивідуальний припис, акт «автономного» регулювання), який увійшов до правової матерії внаслідок правотворчої, владної індивідуально-правової чи автономної діяльності суб'єктів;

в) юридичний документ, тобто зовнішній словесно-документальний оформлений вираз волі, який закріплює правомірну поведінку та її результат [159, с. 192].

Натомість в адміністративному праві під «актом», як правило, розуміється вольова дія (волевиявлення). Найчастіше волевиявлення суб'єктів публічної адміністрації знаходить свій вираз у формі документа. Більше того, якщо таке волевиявлення потребує спеціального оформлення (свідоцтва, ліцензії тощо), то це безпосередньо впливає на можливість використання адміністративного акта, тобто на набуття адміністративним актом чинності [18, с. 243].

Ґрунтовно окреслює риси таких адміністративних актів В.П. Тимощук. По-перше, вказує вчений, це індивідуальність (конкретність). Із посиланням на праці Н.В.Александрової, вітчизняний дослідник проблем публічного адміністрування підкреслює, що ці акти стосуються конкретних осіб та їхніх відносин, їх головною рисою є конкретність, зокрема: а) чітке формулювання конкретних юридичних волевиявлень суб'єктами адміністративного права,

які видають такі акти; б) розв'язання за їх допомогою конкретних, а саме індивідуальних, справ або питань, що виникають у сфері державного управління; в) чітка визначеність адресата – конкретної особи або осіб; г) виникнення конкретних адміністративно-правових відносин, обумовлених цими актами [160, с. 151; 16].

По-друге, це акт адміністративного органу, тобто суб'єкта, уповноваженого на здійснення адміністративної влади. При цьому В.П. Тимощук наголошує, що «адміністративність» визначається насамперед характером конкретних повноважень. Наприклад, як зазначається у монографії «Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії», адміністративним актом має вважатися рішення місцевої ради (органу не виконавчого, а представницького) про надання дозволу на спеціальне використання природних ресурсів місцевого значення.

Третьою ознакою адміністративних актів, на слушну думку вченого, є прямий вплив на приватних осіб, тобто зовнішня дія адміністративного акта. Акцент на зовнішній дії адміністративного акта дозволяє відмежовувати такі акти від внутрішньо спрямованих актів, наприклад щодо вирішення організаційних питань всередині адміністративного органу [16, с. 24-25]. Важливим буде зазначити (до речі, на цьому акцентує і В.П. Тимощук), що саме такий «обрис» перманентних рис адміністративного акту характерний для німецької адміністративно-правової доктрини, на яку орієнтуються деякі сучасні вітчизняні дослідники (зокрема Р.С. Мельник, В.М. Бевзенко та інші), що дозволяє зробити припущення про те, що наукове бачення та підходи до розуміння адміністративного акта українських науковців в цілому сформовані саме на базі вчень адміністративістів Федеративної Республіки Німеччина.

Такий висновок, зокрема, підтверджується тим, що у німецькій правовій літературі під адміністративним актом розуміється кожне розпорядження, рішення або суверенний захід, який приймає орган влади для врегулювання окремого випадку у сфері публічного права і який має

безпосередню, спрямовану назовні правову дію [161, с. 206]. Виходячи з цієї норми, характерними рисами адміністративного акта є те, що він: 1) може набувати форми розпорядження, рішення або суверенного заходу; 2) приймається органом влади; 3) приймається з метою врегулювання окремого випадку у сфері публічного права; 4) спрямовується назовні [162]. Таким чином, В.П. Тимощук зазначає, що німецькими вченими акцентується на трьох суттєвих ознаках адміністративного акта: 1) ним здійснюється врегулювання (вирішення) окремого, конкретного випадку; 2) він є рішенням органу публічного управління; 3) має безпосередню зовнішню дію (спрямований назовні) [163; 16, с. 25].

Колектив авторів підручнику «Загальне адміністративне право», спираючись на вказані праці В.П. Тимощука, вважає, що адміністративний акт – це рішення (юридичний акт) індивідуальної дії, прийняте суб'єктом публічної адміністрації, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [16, с. 245]. На переконання В.М. Бевзенка, адміністративним актом є вчинені у письмовій чи конклюдентній формі рішення, дія чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень (суб'єкта публічної адміністрації), у зв'язку із виконанням цим суб'єктом його компетенції [96, с. 14-15].

На думку О. Ілюшик, адміністративний акт є основним засобом, який використовується органами виконавчої влади в управлінській діяльності [164, с. 97]. При цьому вчена його ототожнює з правовим актом державної виконавчої влади, що, на нашу думку, є помилковим та абсолютно невиправданим. По-перше, адміністративні акти можуть видаватись не тільки органами державної виконавчої влади, але й іншими суб'єктами публічної адміністрації, зокрема органами місцевого самоврядування. По-друге, запропонована О. Ілюшик дефініція дає дещо помилкове уявлення про зміст адміністративного акта, оскільки вказівка на те, що такі акти «використовуються органами виконавчої влади в управлінській діяльності» дає змогу включати в їх розуміння й акти внутрішньо організаційного

значення, які, як було встановлено вище, не можуть вважатись адміністративними актами як такими.

Саме у правильному контексті, як нам вбачається, і на підставі норм проекту Адміністративно-процедурного кодексу виокремлює риси адміністративного акта Н.Г. Плахотнюк. До таких характеристик науковець, зокрема, відносить: 1) виступає як правовий акт індивідуальної дії; 2) є результатом розгляду адміністративної справи; 3) приймається адміністративним органом; 4) приймається у встановленому порядку; 5) спрямований на створення, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [165, с. 397]. Справедливим буде зазначити, що запропонований Н.Г. Плахотнюком варіант в цілому відповідає вищенаведеним думкам В.П. Тимощука. Як підкреслює Н.Г. Плахотнюк, обраний підхід дозволяє відмежувати адміністративний акт не лише від актів нормативних, але і від інших індивідуальних актів органів влади загалом і державного управління зокрема. (індивідуальні акти органів державного управління, які видаються в межах установчої чи кадрової процедур і отримують назву внутрішньо чи зовнішньо організаційні: щодо утворення, реорганізації чи ліквідації підпорядкованих органів чи їх структурних підрозділів, призначення на посади керівників і заступників органів влади та ін. [165, с. 397].

Доволі змістовне визначення надає О.Г. Юшкевич, на переконання якої адміністративний акт – це будь-який окремий захід або прийняте рішення в ході здійснення публічної влади у формі нормативного або індивідуального акта управління, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичних або юридичних осіб з метою забезпечення захисту інтересів держави, громадського порядку, прав і свобод особи, інтересів підприємств, установ, організацій. З іншого боку, як вказує О.Г. Юшкевич, адміністративним актом також є письмово зафіксована дія, якою завершується адміністративне провадження з надання адміністративної послуги [39, с. 62].

Схоже визначення, розглядаючи адміністративні акти органів виконавчої влади, наводить І.А. Артеменко, а саме підзаконне, владне, загальнообов'язкове, одностороннє волевиявлення-рішення органів виконавчої влади (посадових осіб), що прийняте в межах їх компетенції та містить норми права або індивідуальні приписи щодо виконання завдань і реалізації функцій цих органів, пов'язане з виникненням, зміною чи припиненням правовідносин із метою забезпечення прав, свобод та законних інтересів приватної особи [166, с. 39].

Слід зазначити, що дефініцію «адміністративний акт» не можна вважати новою для вітчизняного законодавства. Так, наприклад, в Адміністративному кодексі УРСР 1927 року використовувався термін «загальний адміністративний акт», під яким розумілися «інструкції і обіжники, а також обов'язкові постанови», хоча це були насамперед нормативні акти. Але і в той період вітчизняні вчені-адміністративісти стверджували, що терміном «адміністративний акт» найчастіше називають акти індивідуальні та конкретні, на противагу актам нормативним [167, с. 165; 18, с. 244-245].

За часів же незалежної України перша сформульована дефініція «адміністративний акт» на нормативному рівні містилась у Тимчасовому порядку надання адміністративних послуг, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 р. № 737, відповідно до якого адміністративний акт – це прийняте суб'єктом рішення індивідуальної дії, спрямоване на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків особи [78]. На даний час, враховуючи те, що вказаний Тимчасовий порядок втратив чинність, жодного легального визначення терміна «адміністративний акт» немає. Згадка про нього є лише в зразках перспективної нормотворчості. Так, у проекті Адміністративно-процедурного кодексу України адміністративний акт визначено як рішення (правовий акт, документ, відмітка в документі) індивідуальної дії, прийняте адміністративним органом за результатами розгляду адміністративної справи відповідно до цього Кодексу, спрямоване

на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків фізичної або юридичної особи (осіб) [81]. Цікаво, що у, так би мовити, доктринальному варіанті проекту цього кодифікованого акта, розробленого працівниками Центру політико-правових реформ, вживається інша назва цього поняття і пропонується дещо інший його зміст, а саме: індивідуальний адміністративний акт – це рішення адміністративного органу, яким завершується вирішення індивідуальної адміністративної справи [168].

Підсумовуючи розгляд нормативного та доктринального розуміння інституту адміністративного акта, слід зазначити, що вказаний акт індивідуального характеру, як результат надання адміністративної послуги, яким завершується (оформлюється) процедура надання послуги, може мати вираз у формі витягу, свідоцтва, висновку, довідки, рішення, дозволу тощо.

Повертаючись до безпосереднього предмета дослідження, слід вказати, що за загальним правилом адміністративна послуга вважається наданою з моменту отримання її суб'єктом звернення особисто або направлення поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) листа з повідомленням про можливість отримання такої послуги на адресу суб'єкта звернення. У випадках, передбачених законодавством, відповідний документ може бути надісланий поштою (рекомендованим листом з повідомленням про вручення) або за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку. При цьому строк доставки поштової кореспонденції не зараховується до строку надання адміністративної послуги. Суб'єкт надання адміністративних послуг надає адміністративну послугу, а центр надання адміністративних послуг забезпечує організацію надання такої послуги у найкоротший строк та за мінімальної кількості відвідувань суб'єктом звернення [75].

Слід зазначити, що ЦНАПи буквально не належать до суб'єктів надання адміністративних послуг. ЦНАПи не надають адміністративні послуги безпосередньо, а забезпечують організацію надання адміністративних послуг шляхом взаємодії з суб'єктами надання адміністративних послуг. І лише частиною 4 статті 13 Закону України «Про

адміністративні послуги» передбачено можливість здійснювати надання адміністративних послуг адміністратору ЦНАП у випадках, передбачених законом. У цьому разі може йтися про оформлення безпосередньо адміністратором так званих швидких адміністративних послуг, як то здійснення видачі витягів, виписок, довідок з реєстрів, баз даних тощо. При цьому Закон визначає, що надання адміністративних послуг безпосередньо адміністратором ЦНАП можливе лише за умови якщо відповідні повноваження будуть закріплені у спеціальному законі. Тобто у цьому випадку адміністратор ЦНАП виступатиме суб'єктом надання адміністративних послуг [169, с. 152].

Якщо говорити про такий варіант одержання результату послуги, як через Єдиний державний портал адміністративних послуг, то у даному випадку отримання послуги відбуватиметься в особистому кабінеті шляхом надання результату послуги в електронному вигляді. При цьому, як слушно зауважують автори Науково-практичного коментарю до Закону України «Про адміністративні послуги», в особи завжди зберігатиметься можливість і фізичного (особистого) звернення за адміністративною послугою до відповідного суб'єкта надання адміністративних послуг або ЦНАП, а також використання інших способів та засобів (пошта, електронна пошта, телефон тощо). При цьому обмеження, передбачене частиною 8 статті 12 вказаного Закону, за якою «суб'єктам надання адміністративних послуг забороняється здійснювати прийом заяв суб'єктів звернень щодо надання адміністративних послуг, видавати суб'єктам звернень оформлені результати надання адміністративних послуг, якщо такі послуги за законом надаються через центри надання адміністративних послуг». Тобто у суб'єкта звернення немає можливості альтернативного вибору звертатися за однією (однаковою) послугою або до суб'єкта надання адміністративних послуг, або до ЦНАП. Це обмеження встановлене законодавцем для забезпечення порядку у прийомі суб'єктів звернень, у документообігу та в раціональному використанні публічних ресурсів на інфраструктуру [169, с. 153].

Зокрема, процедура з надання такої послуги Держгеокадастру України, як державна реєстрація земельної ділянки з видачею витягу з Державного земельного кадастру, здійснюється таким чином. Особа разом із заявою про державну реєстрацію земельної ділянки за формою, встановленою Порядком ведення Державного земельного кадастру, подає оригінал погодженої відповідно до законодавства документації із землеустрою, яка є підставою для формування земельної ділянки (разом з позитивним висновком державної експертизи землевпорядної документації у разі, коли така документація підлягає обов'язковій державній експертизі землевпорядної документації) та електронний документ. Строк надання послуги – протягом 14 календарних днів з дня реєстрації заяви про надання послуги. Результатом надання є: відкриття Поземельної книги на земельну ділянку; витяг з Державного земельного кадастру на підтвердження державної реєстрації земельної ділянки; відмова у здійсненні державної реєстрації земельної ділянки. На подальших етапах розвитку Єдиного порталу планується, що всі послуги такого характеру будуть надаватись в електронному вигляді (по мірі готовності суб'єктів надання). Наразі, як вже вказувалось, Єдиний державний портал адміністративних послуг працює в інформаційному режимі та забезпечує вичерпною інформацією про: адміністративну послугу; список, шаблони та зразки документів, необхідних для отримання послуги; контактну інформацію та місце отримання послуги. У цьому контексті слід підтримати В.П. Тимощука, що, зважаючи на проблеми з розробленням і запуском Порталу, в т.ч. через відсутність державного фінансування, і суттєвий прогрес у розвитку локальних електронних ресурсів (як-от веб-сайтів окремих органів чи ЦНАП, регіональних та місцевих порталів адміністративних послуг) було б доцільно підкоригувати норми Закону та передбачити гнучкіший підхід до електронізації у сфері адміністративних послуг [170, с. 28].

Завершуючи тезу про функціонування Єдиного державного порталу адміністративних послуг, слід обов'язково зазначити, що наразі нещодавно

запрацював альтернативний проект – igov.org.ua – Портал державних послуг. Цей портал зроблено волонтерською командою iGov в рамках боротьби з корупцією в Україні та вдосконалення бізнес-процесів у державних органах. На даний час сервіс доступний лише для окремих регіонів, а деякі послуги надаються лише в окремих містах України.

Слід підкреслити, що на цьому порталі зібрано послуги, які державні органи України надають громадянам та бізнесу. Частина послуг надається через Інтернет, інша – все ще очікує на своє впровадження в електронній формі. Станом на квітень 2016 року 270 адміністративних послуг вже доступно в он-лайн режимі, близько 60 – очікуються найближчим часом. Так, наприклад, така послуга, як одержання відомостей з державного земельного кадастру у формі витягу з державного земельного кадастру про землі в межах території адміністративно-територіальних одиниць, надається у три кроки:

– крок 1: заявник входить у систему через BankID (увівши дані Інтернет-банку, який під'єднаний до системи) або за допомогою електронного цифрового підпису. Особа обирає район або місто, де вона проживає, заповнює поля з необхідними даними (більшість даних заповнюється автоматично при використанні BankID). Після цих дій заява приймається до опрацювання;

– крок 2: за декілька днів на вказану заявником електронну адресу надходить лист з результатом розгляду його заяви адміністратором ЦНАП. Якщо рішення позитивне, звернення передається кадастровому реєстратору; якщо негативне – у листі вказується причина відмови;

– крок 3: після опрацювання звернення кадастровим реєстратором споживач одержує лист з електронною копією довідки та інформацією про те, де він зможе забрати оригінал довідки. В деяких випадках реєстратор може відмовити в опрацюванні звернення.

Повертаючись до процедури з надання такої послуги Держгеокадастру, як державна реєстрація земельної ділянки з видачею витягу з Державного земельного кадастру, слід зазначити, що способом отримання результату

(адміністративний акт) є: витяг з Державного земельного кадастру на підтвердження державної реєстрації земельної ділянки або відмова у здійсненні державної реєстрації земельної ділянки видається заявнику (уповноваженій особі заявника), надсилається поштою на адресу, вказану заявником у заяві. Послугу можна одержати в ЦНАП.

У свою чергу, така безконтактна адміністративна послуга Держгеокадастру, як замовлення витягу з Державного земельного кадастру про земельну ділянку, хоча й одержується через ЦНАП, проте повідомлення про її готовність надсилається на електронну адресу, вказану заявником.

Натомість отримання відомостей про власників та користувачів земельних ділянок здійснюється системою (за допомогою Публічної кадастрової карти України) автоматично шляхом надання відомостей про права власності на землю та дату їх набуття.

Таким чином, підсумовуючи розгляд стадій адміністративної процедури з надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України, слід зазначити, що вказана процедура в цілому здійснюється за тими ж стадіями, як і контактні адміністративні послуги, а саме:

1) подання заяви на отримання адміністративної послуги;

2) розгляд заяви особи на отримання адміністративної послуги та прийняття рішення про надання адміністративної послуги чи відмову в її наданні;

3) оскарження рішення про надання чи відмову в наданні адміністративної послуги;

4) видання адміністративного акта (виконання рішення, прийнятого за результатами розгляду заяви про надання адміністративної послуги).

При цьому безконтактна форма передбачає електронний варіант звернення (через мережу Інтернет, в тому числі – Єдиний державний портал адміністративний послуг або портал Публічної кадастрової карти України) та може одержуватись автоматично або шляхом повідомлення на електронну адресу заявника.

2.3. Стандарти надання безконтактних адміністративних послуг Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру

Одним з найбільш важливих критеріїв ефективності надання адміністративних послуг є їх якість. Як зазначається в Академічному тлумачному словнику української мови, якість має кілька визначень: 1) внутрішня визначеність предмета, яка становить специфіку, що відрізняє його від усіх інших; 2) ступінь вартості, цінності, придатності чого-небудь для його використання за призначенням; 3) та чи інша характерна ознака, властивість, риса кого-, чого-небудь [171, с. 638].

У свою чергу, в Європейській хартії якості, підписаній у Парижі на Європейському з'їзді якості у 1998 р., зазначено, що якість – це мета досконалості організації (оскільки для того, щоб бути конкурентоспроможною, організація повинна точно відповідати потребам і очікуванням клієнтів і споживачів). Якість є також методологією та шляхом до активної участі персоналу, що ґрунтується на залученні та відповідальності кожної особи (неможливо вимагати повної відданості від працівників, не розкриваючи відповідне природне середовище, яке включає мотивацію і відповідальність; таким чином організація, її поведінка та методологія повинні базуватися на ініціативі персоналу і орієнтуватися на споживача). Якість є безсумнівним виміром ефективності. Через скорочення витрат, використання творчих можливостей, сприяння інноваціям, оновлення організації та заохочення ініціативи якість є рушійною силою для конкурентоспроможності і, таким чином, для зайнятості [172, с. 65; 173, с. 11].

За правилами стандарту ISO 9001:2001 «якість» (quality) розглядається як ступінь, до якого сукупність власних характеристик задовольняє вимоги. Вимога (requirement) – це сформульовані потреба або очікування, загальнозрозумілі або обов'язкові. Задоволеність замовника (customer

satisfaction) – сприйняття замовником ступеня виконання його вимог [174, с. 8].

На жаль, як свідчать дані соціологічних досліджень [175], публіцистичні джерела, експертні та наукові дослідження, процедура надання адміністративних послуг має ряд суттєвих зауважень з боку споживачів, які в основному стосуються саме якості та стандартів надання адміністративних послуг. Як зауважує В.П. Тимощук, на перше місце споживачі ставлять проблему складних процедур отримання адміністративних послуг, які передбачають відвідання замовником адміністративної послуги значної кількості інстанцій, подання великої кількості документів, отримання різноманітних проміжних рішень (погоджень, висновків) тощо. Пов’язаною проблемою є предметна (компетенційна) та територіальна розпорошеність суб’єктів надання адміністративних послуг.

На друге місце за корупціогенністю споживачі ставлять занадто тривалі терміни надання багатьох адміністративних послуг. Також споживачі адміністративних послуг в Україні нарікають на проблему обмеженого й незручного режиму роботи суб’єктів надання адміністративних послуг. До ухвалення Закону України «Про адміністративні послуги» домінувала практика прийому відвідувачів два-три рази на тиждень протягом кількох робочих годин [170, с. 8].

Невдоволеність споживачів адміністративних послуг обумовлюється також різноманітними перервами (обідня, технологічна тощо). Вищевказана проблема, як наслідок, тягне за собою й іншу – наявність великих черг. Час очікування споживача у черзі супроводжується й іншими проблемами, зокрема, відсутністю належних умов для очікування (місця для сидіння, місця для заповнення документів, кімнати особистої гігієни). Окремий блок проблем пов’язаний з поганим облаштуванням приміщень адміністративних органів під потреби осіб з обмеженими фізичними можливостями, відвідувачів з дітьми тощо. Значною проблемою, на думку споживачів

адміністративних послуг, є також відсутність належної інформації щодо отримання адміністративних послуг та роботи відповідних органів [170, с. 8].

Актуальною для України є проблема так званого територіального монополізму. Зокрема, більшість послуг для фізичних осіб надаються лише за місцем офіційної реєстрації місця проживання. В умовах України, де ця система реєстрації фактично є дозвільною і досить багато громадян проживають поза місцем реєстрації, такий «монополізм» веде до суттєвих втрат часу та інших ресурсів громадянами [170, с. 7-8]. У згаданому Законі України, хоча й передбачається, що особа має право на отримання адміністративної послуги незалежно від реєстрації її місця проживання чи місця перебування, проте встановлюється уточнення – крім випадків, установлених законом. Вбачається, що дієвість цієї норми прямо залежить від внесення змін до спеціальних законів, які передбачають обов'язкову «прив'язку» до місця реєстрації особи.

Окремо В.П. Тимощук звертає увагу на те, що багато сфер потребують електронних реєстрів, впровадження інформаційно-комунікаційних рішень. До вагомих проблем належить і питання оплати адміністративних послуг. Суб'єктам звернення бракує інформації про розміри та порядок оплати послуг. До цього додається ще й невпорядкованість та непрозорість законодавства щодо оплати адміністративних послуг. Незручним є й сам порядок оплати, коли потрібно додатково відвідувати банківські установи поза приміщенням органу влади, адже службовці в Україні не мають права приймати кошти від громадян за адміністративні послуги [170, с. 9].

Особливо акцентовано В.П. Тимощук говорить про таку загальну проблему, як брак належного шанобливого і позитивного ставлення до громадян з боку представників публічної адміністрації. На це, як стверджує вчений, впливає і брак комунікаційних навичок, і навіть облаштування робочого простору в органах влади. Типовою є «коридорно-кабінетна» система прийому громадян, що має негативні наслідки з психологічної точки зору для відвідувачів, які почувають себе «прохачами». Частими є випадки

некоректного поводження з громадянами, неповаги до громадян. Окремі службовці досі сприймають свою посаду як мандат на «керування» і не відчувають морального зобов'язання перед платниками податків, які утримують адміністративний апарат [170, с. 9].

Саме тому надзвичайно важливе значення в контексті порушеної проблематики мають так звані стандарти адміністративних послуг, поняття яких, як слушно вказує В.П. Тимощук, в Україні використовувалося у специфічному [170, с. 42], а не у значенні, поширеному у розвинених країнах (зокрема, максимальний час очікування у черзі, строк надання послуги тощо). Як зазначають В.П. Тимощук та А.В. Кірмач, стандартами адміністративних послуг є конкретні вимоги щодо надання адміністративної послуги, яким повинна відповідати діяльність адміністративного органу і за допомогою яких можна оцінити, наскільки якісно надається та чи інша послуга [176, с. 12]. Як зазначає Г.М. Писаренко, стандартом у традиційному значенні слова є саме «мінімальні стандарти». Це ті мінімальні вимоги, вказує вчена, що забезпечують належний (мінімальний) рівень якості надання адміністративної послуги. Недотримання мінімального стандарту є підставою для негативного оцінювання якості надання адміністративної послуги. Адміністративний орган повинен не лише дотримуватися мінімальних стандартів, але й самостійно підвищувати якість послуг, що ним надаються. Наприклад, якщо закон передбачає, що певна адміністративна послуга надається у певний строк, орган, позитивно вирішуючи цю справу у найкоротший строк, робить надання послуги якіснішим [57, с. 130].

У доктрині адміністративного права критерії оцінки та стандарти адміністративних послуг в цілому є достатньо розробленими. Проаналізуємо найбільш фундаментальні дослідження та запропоновані у них критерії оцінювання якості адміністративних послуг. Зокрема, на думку В.П. Тимощука та А.В. Кірмача, мінімальний набір критеріїв оцінки відповідної діяльності органів публічної адміністрації та їх посадових осіб виглядає таким чином:

1) результативність. Цей критерій, на думку експертів Центру політико-правових реформ, передбачає відповідь на питання, чи отримала особа результат, на який сподівалась. Якісною за критерієм результативності є послуга у разі отримання споживачем результату. При цьому зазначається, що законна, обґрунтована та своєчасна відмова у наданні послуги також означає якісну роботу органу, хоча послугу і не було надано;

2) своєчасність. Під цим критерієм В.П. Тимощук та А.В. Кірмач розуміють надання адміністративної послуги у встановлений строк. Офіційно встановлений строк надання певного виду адміністративних послуг має бути обґрунтованим (адекватним). Несвоєчасне надання адміністративної послуги, тобто прострочення, неврахування обставин конкретної справи, якщо була потреба у прискореному вирішенні, є підставами для негативної оцінки якості послуги за цим критерієм. У сучасних українських умовах підставами для негативної оцінки може бути також офіційне невстановлення строку надання послуги;

3) доступність, що означає фактичну можливість особи звернутись за отриманням необхідної адміністративної послуги. Цей критерій включає такі показники: наявність інформації про орган публічно адміністрації, в якому можна одержати послугу; доступне територіальне розташування органу; режим доступу до суб'єкта – надавача адміністративної послуги; доступність бланків та інших формулярів; доступність оплати послуги у випадку її платності;

4) зручність. Передбачає визначеність у питанні, наскільки враховано інтереси та потреби споживачів послуг при організації надання послуг у конкретному органі. При цьому зручність, як критерій оцінки, включає: вибір способу звернення за адміністративною послугою; простоту послуги; організацію особистого прийому споживачів; зручність оплати послуги (якщо вона платна);

5) відкритість. Під вказаним критерієм вченими розуміється наявність інформації, необхідної для одержання адміністративної послуги (перелік

необхідних документів, строк розгляду, розмір збору (плати), відповідальна особа); можливість отримання консультативної допомоги;

6) повага до особи. Цей критерій (який є достатньо суб'єктивним) включає не лише шанобливе (ввічливе) ставлення до особи, але і дотримання принципу рівності. Підставами для негативної оцінки надання адміністративних послуг за критерієм поваги до особи є некоректність працівників уповноваженого суб'єкта у спілкуванні, небажання допомогти, безпідставне пріоритетне обслуговування окремих громадян тощо;

7) професійність. Під професійністю слід розуміти рівень кваліфікації працівників суб'єкта, уповноваженого на надання адміністративної послуги, виявлений під час відповідної процедури, зокрема: знання та дотримання порядку надання послуги; наявність навичок по роботі з клієнтами тощо. Професійність працівника знаходить свій прояв в обґрунтованості вимог, що висуваються до споживача, конкретності та коректності зауважень до поданих документів [176, с. 25, 30-31, 32-33].

У цілому підтримуючи представників Центру політико-правових реформ, вважає за необхідне доповнити вказаний перелік Г.М. Писаренко. На думку вченої, крім цих критеріїв можна встановити ще декілька (можливо, другорядних) критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг, а саме:

- простота;
- оперативність, строковість;
- рівність;
- справедлива вартість;
- економічність та ефективність надання;
- чутливість.

Кожен із цих критеріїв, як стверджує Г.М. Писаренко, слід розглядати окремо, враховуючи структурні показники, що впливають на загальну оцінку якості за конкретним критерієм. Водночас не слід забувати, що на оцінювання якості послуги впливають всі критерії у комплексі і нехтування

одним із них має негативно відбиватися на загальній оцінці послуги [57, с. 133].

Певним чином об'єднує обидва підходи О.В. Кузьменко, яка в курсі лекцій з адміністративного права зазначає, що при визначенні стандартів якості адміністративних послуг необхідно враховувати такі критерії:

1) результативність. Адміністративний орган повинен скерувати свою діяльність на те, щоб задовольнити потребу особи, тобто надати їй адміністративну послугу;

2) простота. Вимоги, які висуваються до приватної особи для отримання послуги, повинні бути обґрунтованими і найпростішими. Спілкування між адміністративними органами (погодження, експертизи, повідомлення) повинно здійснюватися переважно всередині адміністрації, без залучення особи;

3) строковість, оперативність та своєчасність. Часове обмеження щодо надання адміністративної послуги означає, що послуга повинна надаватися не пізніше визначеного строку (строковість), за можливістю якнайшвидше (оперативність) та з урахуванням конкретних потреб особи у певній ситуації (своєчасність). Своєчасність вимагає, щоб, зважаючи на особливості окремо взятої ситуації, орган в окремих випадках діяв навіть швидше, ніж того вимагає закон;

4) зручність. Зручно, коли всі або більшість адміністративних послуг можна отримати в одному місці (тут же оплатити їх тощо) і коли особа змушена спілкуватися з органом влади не більше двох разів (коли звертається за послугою і коли отримує позитивний результат). Зручність може включати в себе доступність (фізичну або територіальну наближеність), тобто можливість особи без непомірних (непропорційних) витрат часу, коштів та особистих зусиль відвідувати адміністративний орган;

5) чутливість. Орган та його працівники повинні ставитися до кожної особи як до найважливішого споживача/клієнта;

6) відкритість. Інформація, необхідна для отримання адміністративної

послуги, повинна бути відкритою та легкодоступною. Адміністративний орган повинен консультувати споживачів послуг з усіх питань, пов'язаних з отриманням послуг;

7) рівність. Адміністративний орган повинен однаково (однаково доброзичливо) ставитися до всіх споживачів адміністративних послуг;

8) мінімальна (справедлива) вартість. Вартість послуги, за загальним правилом, не повинна перевищувати вартості фактичних витрат на надання цього виду послуг. Стандартом також має бути визначення плати за адміністративну послугу в фіксованому розмірі централізовано (це означає, що послуга коштує однаково в різних місцевостях держави тощо) [6].

На думку Л.В. Прудиус, критерії оцінки якості надання адміністративної послуги охоплюються такими категоріями, як:

1) якість надання послуги – відповідність наданої адміністративної послуги встановленим у методиках стандартам якості;

2) результативність – ступінь досягнення цілей та реалізації показників політики якості органів державної влади щодо надання якісної адміністративної послуги;

3) ефективність – співвідношення результативності наданих адміністративних послуг з витраченими ресурсами [173, с. 25-26].

У свою чергу, О.О. Попова вважає, що критеріями оцінки надання адміністративних послуг є сукупність узагальнених характеристик, на підставі яких формуються та офіційно визначаються вимоги до адміністративної послуги взагалі й процедури її надання зокрема, спрямовані на забезпечення належного рівня обслуговування та задоволеності споживачів. Вчена доходить висновку, що, оскільки чинним законодавством України у сфері надання адміністративних послуг не визначено критерії оцінювання їх якості, під час визначення стандартів надання адміністративних послуг слід орієнтуватись на визначені у ст. 4 Закону України «Про адміністративні послуги» принципи державної політики у зазначеній сфері. Ці принципи, на думку вченої, є визначальними та

основоположними для формування ефективного механізму забезпечення якісного надання адміністративних послуг за відповідними критеріями [177, с. 491]. Власне ж самі критерії вчена запозичує з Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р [178; 177, с. 490-491].

Висловлюючи власне бачення з приводу запропонованих В.П. Тимощуком та А.В. Кірмачем думок щодо окреслених ними критеріїв оцінки адміністративних послуг, слід зазначити, що, безумовно, розроблений вченими перелік (який також спирається на вже згадану Концепцію) є достатньо змістовним. Проте деякі із вказаних стандартів є досить умовними та суб'єктивними (справедливим буде вказати, що про це пишуть і самі вчені-адміністративісти – розробники вказаного підходу). Так, наприклад, викликає певні питання такий критерій, як повага до особи. Безумовно, шанобливе ставлення до особи є важливою складовою процедури надання адміністративних послуг. Разом з тим цілком виправданими є думки щодо критеріїв поважного/неповажного ставлення до особи, які є достатньо оціночними категоріями. Можливо, кращим би було спиратись на нормативні стандарти та вимоги, що висуваються до державних службовців в цілому, в тому числі і під час надання адміністративних послуг. Зокрема, доцільно вести мову про Правила етичної поведінки державних службовців, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 року № 65 [179]. Так, наприклад, у Правилах зазначається, що вони регулюють моральні засади діяльності державних службовців та полягають у дотриманні принципів етики державної служби. Зокрема, такий принцип, як служіння державі і суспільству, передбачає: чесне служіння і вірність державі; забезпечення державних інтересів під час виконання завдань та функцій держави; сприяння реалізації прав та законних інтересів людини і громадянина; формування позитивного іміджу держави.

У свою чергу, принцип гідної поведінки передбачає: повагу до гідності

інших осіб; ввічливість та дотримання високої культури спілкування; доброзичливість і запобігання виникненню конфліктів у стосунках з громадянами тощо.

Натомість доброчесність передбачає: спрямованість дій на захист публічних інтересів, забезпечення пріоритету загального блага громадян над особистими, приватними або корпоративними інтересами; неприпустимість використання державного майна в особистих цілях; недопущення наявності конфлікту між публічними і особистими інтересами; нерозголошення та невикористання інформації, що стала відома у зв'язку з виконанням державним службовцем своїх обов'язків, у тому числі після припинення державної служби, крім випадків, установлених законом; недопущення надання будь-яких переваг і виявлення прихильності до окремих фізичних та юридичних осіб, політичних партій, громадських і релігійних організацій [179].

У контексті більш конкретної прив'язки до нормативних вимог, що висуваються до осіб, які надають адміністративні послуги, доцільно говорити і про інше формулювання такого критерію оцінювання, як професійність. Звісно, ми не ставимо питання в правильності чи помилковості запропонованої формули оцінювання, а лише наголошуємо на більш точному її визначенні з точки зору сучасного законодавства. Так, у вже згаданих Правилах етичної поведінки державних службовців зазначається, що сумлінність є одним із базових принципів етики державної служби, який полягає у добросовісному, чесному та професійному виконанні державним службовцем своїх обов'язків, виявленні ініціативи і творчих здібностей; постійному підвищенні рівня своєї професійної компетентності та удосконалення організації службової діяльності; недопущенні ухилення від прийняття рішень та відповідальність за свої дії та рішення [179]. У зв'язку із цим вбачається за доцільне як критерій оцінювання якості надання адміністративної послуги використовувати не професійність, а більш широку категорію – сумлінність.

Ще більшою кількістю оціночних категорій насичений перелік, запропонований Г.М. Писаренко. На нашу думку, достатньо довільним може бути трактування таких критеріїв, як простота, справедлива вартість та чутливість. Зокрема, вбачається, що замість формулювання «справедлива вартість» можна запропонувати «вартість, обумовлена ринком (ринкова вартість)», оскільки категорія «справедливість» є досить оціночним поняттям. Внаслідок асиметричності інформації об'єкт або послуга можуть бути недооцінені або переоцінені. Визначити справедливу вартість без суб'єктивних оцінок доволі складно, тому у визначенні найбільш об'єктивної вартості послуги більш виправдано звертатись до ринкових чинників визначення ціни (наприклад, наявність попиту та пропозицій, індекси цін тощо).

Простоту та чутливість висуває як базові критерії оцінки якості адміністративних послуг й О.В. Кузьменко. З нашої точки зору, стандарти надання адміністративних послуг мають бути позбавлені тих критеріїв, зміст яких може тлумачитись як громадянами, так і уповноваженими особами на власний розсуд, довільно та неоднозначно, або ж мають бути достатньо конкретні підходи до їх визначення. Вільна інтерпретація оцінювання якості адміністративних послуг може стати передумовою для спотворення у подальшому уяви про результативність та ефективність тих чи інших адміністративних послуг та запровадження удаваних стандартів відповідної адміністративної процедури, що не відповідають ані змісту принципу верховенства права, ані духу, так би мовити, реальної суті сервісної діяльності держави.

Слід зазначити, що чинне законодавство також приділяє увагу питанням якості адміністративних послуг. Так, у ст. 7 Закону України «Про адміністративні послуги» вказується, що суб'єкт надання адміністративних послуг може видавати організаційно-розпорядчі акти про встановлення власних вимог щодо якості надання адміністративних послуг (визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі та інших

параметрів оцінювання якості надання адміністративних послуг). У разі якщо суб'єктом надання адміністративної послуги є посадова особа, вимоги щодо якості надання адміністративних послуг визначаються органом, якому вона підпорядковується. При цьому такі вимоги не можуть погіршувати умови надання адміністративних послуг, визначені законом [75]. Іншими словами, Закон дає право органам публічної адміністрації діяти в межах адміністративного розсуду при визначенні стандартів адміністративних послуг лише визначаючи окремі показники (критерії оцінки), такі як визначення кількості годин прийому, максимального часу очікування у черзі, та уточнюючи, що розроблені відповідними юрисдикційними суб'єктами вимоги не повинні погіршувати законодавчо встановлені умови надання адміністративних послуг. Коментуючи зміст вказаних нормативних положень, В.П. Тимощук зазначає, що їх метою є заохочення суб'єктів надання адміністративних послуг до постійного покращення якості надання адміністративних послуг, у тому числі завдяки запровадженню власних стандартів обслуговування суб'єктів звернення. І хоча у Законі категорії «стандарт надання адміністративної послуги» чи «стандарт обслуговування» не вживаються, фактично стаття 7 стосується саме стандартів послуг у розумінні, поширеному у розвинених країнах. Адже стандарт обслуговування або стандарт послуги – це параметр, який: а) дозволяє оцінювати якість послуги; б) є мірилом-метою кращої якості послуг, до якої прагне суб'єкт надання адміністративних послуг [169, с. 125].

На думку В.П. Тимощука, інші параметри оцінювання якості надання адміністративних послуг можуть мати відношення до:

– загального обслуговування (наприклад, щодо територіальної доступності до найближчого офісу з надання адміністративних послуг (у кілометрах тощо) (у зарубіжних країнах є поширеною практика, коли стандарт вимірюється у певному відсотковому відношенні. Наприклад, що офіс з надання послуг буде розташовано на відстані до 10 км для щонайменше 90% мешканців міста); щодо можливості замовлення

адміністративних послуг телефоном чи засобами електронної пошти; щодо вирішення справ з надання адміністративних послуг у строк, що є значно коротшим, аніж установлений законодавством; щодо можливості отримання консультацій про адміністративні послуги телефоном або електронними засобами комунікації протягом семи днів на тиждень і протягом 24 годин на добу; що скарги на дії персоналу будуть розглядатися у термін не більше 48 годин тощо);

– надання адміністративної послуги конкретного виду (наприклад, щодо строку, протягом якого буде надаватися дана адміністративна послуга; способів її замовлення тощо) [169, с. 125-126].

Важливим аспектом вказаної статті є можливість встановлення власних вимог до процедури надання адміністративних послуг. Як зазначає В.П. Тимощук, оскільки вимоги щодо якості надання адміністративних послуг затверджуються організаційно-розпорядчим, а не нормативним актом, то такий акт не потребує реєстрації в органах юстиції і не може містити прав та обов'язків громадян чи суб'єктів господарювання. При цьому за недотримання власних вимог щодо якості (тобто власних стандартів), як підкреслює вчений, суб'єкт надання адміністративних послуг не несе юридичної відповідальності. Ідея цієї норми, на думку В.П. Тимощука, полягає у тому, що вимоги – це інструмент самовдосконалення, ініціативного покращення якості власної роботи [169, с. 126-127].

Разом з тим у сфері адміністрування земельних відносин та ведення Державного земельного кадастру передбачено адміністративну відповідальність за порушення встановлених законом правил ведення вказаного кадастру. Аналіз відповідної статті Кодексу України про адміністративні правопорушення дає підстави стверджувати, що фактично диспозиція цієї статті (ст. 53-6 «Порушення законодавства про Державний земельний кадастр») стосується порушень стандартів якості надання адміністративних послуг посадовими особами Держгеокадастру України. Зокрема, ч. 1 цієї статті закріплює, що порушення встановлених законом

строків внесення відомостей до Державного земельного кадастру, надання таких відомостей, вимагання не передбачених законом документів для внесення відомостей до Державного земельного кадастру та для надання таких відомостей тягнуть за собою накладення штрафу на державних кадастрових реєстраторів від двадцяти до п’ятдесяти неоподатковуваних мінімумів доходів громадян. Іншими словами, йдеться про порушення таких стандартів, як своєчасність та сумлінність [180].

Окрім того, Закон України «Про адміністративні послуги» закріплює, що посадові особи, уповноважені відповідно до закону надавати адміністративні послуги, – адміністратори – несуть як дисциплінарну, цивільну, так і кримінальну відповідальність, передбачену законом, за порушення вимог законодавства у сфері надання адміністративних послуг [75], в тому числі й за порушення стандартів якості надання послуг.

Переходячи безпосередньо до окреслення власного переліку стандартів надання адміністративних послуг, в тому числі безконтактних послуг Держгеокадастру України, слід підкреслити, що, звісно, наведені на початку цього підрозділу проблеми якості та стандартів адміністративних послуг стосуються так званих контактних послуг, які надаються органами публічної адміністрації безпосередньо або через ЦНАПи. Попередні результати нашого дослідження електронних адміністративних послуг підтверджують, що переважну більшість із вказаних проблем безконтактні послуги або вирішують в цілому, або ж взагалі унеможливлюють їх існування та прояви. Разом з тим процедура надання безконтактних адміністративних послуг теж вимагає запровадження відповідних стандартів якості, які, звісно, мають певні відмінності від тих, що стосуються адміністративних послуг, що надаються напряму суб’єктами публічної адміністрації. Отже, спробуємо запропонувати власний перелік таких стандартів та узагальнено розкрити їх зміст у розрізі особливостей надання електронних послуг Держгеокадастром України.

1. Результативність. Про наслідки розгляду «замовлення» заявника

йому надсилається на електронну пошту лист з інформацією про відповідні результати адміністративної процедури. Як вже вказувалось, це може бути як повідомлення про виконання послуги і необхідність одержання її результатів у найближчому ЦНАПі, так і автоматичне одержання послуги за допомогою Публічної кадастрової карти України. Підстава для негативної оцінки – ненадання адміністративної послуги або незаконна відмова від її виконання (у випадку законності вимог її заявника). Також про якість послуги свідчить стабільність роботи інтегрованих інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування та Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Так, наприклад, на початку січня 2013 року Публічна кадастрова карта Україна працювала із суттєвими збоями, що пояснювалось великою популярністю нового електронного ресурсу. Система, як стверджують фахівці, не витримувала великої кількості відвідувачів, що призводило до «зависання» сервера на кілька годин.

2. Своєчасність. Якісно наданою вважається та послуга, яка надана своєчасно. Цей критерій тісно пов’язаний із результативністю безконтактних послуг і залежить від коректності роботи відповідних порталів та інформаційних систем, адже послуга може бути надана із запізненням у зв’язку з недосконалістю адміністрування інформаційної системи або порталу, так званих хакерських атак тощо. Підстава для негативної оцінки – несвоєчасне надання адміністративної послуги.

3. Доступність. Вказаний критерій має комплексний характер і залежить від багатьох чинників. Слід зазначити, що доступність безконтактних послуг залежить не тільки від технічної можливості Держгеокадастру України та адміністраторів Єдиного державного порталу адміністративних послуг, але й від рівня інформаційного розвитку суспільства, розвитку інформаційних технологій в державі тощо. На жаль, далеко не кожний громадянин України може скористатись можливостями інтернет-послуг з різного роду причин. Це і відсутність Інтернет-покриття, велика вартість послуг, що надаються Інтернет-провайдерами, низький

рівень знань інформаційних ресурсів та навичок у користуванні комп'ютерами й іншими електронними девайсами. Разом з тим стрімкий розвиток ІТ-технологій підтверджує, що такий стан справ, пов'язаний із певною відсталістю інформаційного розвитку вітчизняного суспільства, є лише питанням часу, і у найближчому майбутньому органи публічної адміністрації для покращення своєї роботи повинні будуть забезпечити максимальну можливість доступу громадян до електронних адміністративних послуг.

Іншим аспектом цього стандарту оцінювання якості є питання остаточного запровадження в обіг електронного цифрового підпису та можливостей ID-банкінгу, що значно спростить доступ громадян до безконтактних адміністративних послуг, які надаються через мережу Інтернет. У цьому контексті слід підтримати ініціативи Кабінету Міністрів України щодо надання можливості використання ID-картки (паспорта громадянина України у форматі картки, що містить безконтактну електронну схему) як надійного засобу електронного цифрового підпису. Так, Урядом України до Верховної Ради було внесено законопроект № 3224 «Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України» [181], метою якого є уточнення переліку документів, що посвідчують особу, підтверджують громадянство України чи спеціальний статус особи, з безконтактним електронним носієм або без такого, визначення правового статусу окремих категорій осіб, усунення правових прогалин у чинному правовому регулюванні, приведення Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус» у відповідність до чинного законодавства та реалій сьогодення (наразі проект Закону прийнято у першому читанні 26 січня 2016 року). Вказаний Проект передбачає можливість використання ID-картки як засобу

електронного цифрового підпису, що дасть змогу громадянам України використовувати потенціал безконтактних адміністративних послуг та зробить доступ до таких послуг цілком реальним.

4. Зрозумілість та зручність. Цей стандарт якості передбачає, що для заявника має бути максимально зрозумілим увесь алгоритм одержання адміністративної послуги та окремі його етапи – від подання заяви та сплати послуги до її одержання. Зручність електронної послуги залежить від рівня професійної підготовки розробників інтегрованих електронних інформаційних систем та коректної роботи відповідних Інтернет-порталів, визначеність у питанні, наскільки враховано інтереси та потреби споживачів послуг при організації надання послуг в конкретному органі. При цьому зручність, як критерій оцінки, включає: вибір способу звернення за адміністративною послугою; простоту послуги; організацію особистого прийому споживачів; зручність оплати послуги (якщо вона платна). Підстава для негативної оцінки – складна процедура реєстрації на сайті відповідного органу або в «особистому кабінеті» на Єдиному державному порталі адміністративних послуг, заплутаний алгоритм одержання послуги.

5. Відкритість. Під вказаним критерієм розуміється наявність якомога повної інформації, необхідної для одержання електронної адміністративної послуги (перелік необхідних документів, строк розгляду, розмір збору (плати), відповідальна особа); можливість отримання консультативної допомоги тощо. Підстава для негативної оцінки – низький рівень інформаційного забезпечення про послугу, утруднений механізм одержання інформації про послугу (зокрема, наявність бланкетних посилань на інші інформаційні джерела тощо).

6. Ринкова вартість послуги. Вартість адміністративної послуги має визначатись виходячи із чинників ринково характеру (попит, пропозиція тощо). Так, наприклад, з набуттям чинності змін до Закону «Про Державний земельний кадастр», які були спрямовані на можливість вільного доступу до Публічної кадастрової карти України, адміністративні послуги у сфері

земельних відносин подешевшали на третину. Іншими словами, збільшення попиту на відповідні послуги та наявність пропозицій збалансували вартість надання таких адміністративних послуг в бік її зменшення [182, с. 56-58].

Підсумовуючи розгляд стандартів надання безконтактних адміністративних послуг, слід запропонувати для підвищення якості надання таких послуг в межах відповідних інтегрованих інформаційних систем (в тому числі Публічної кадастрової карти України тощо), на Єдиному державному порталі адміністративних послуг запровадження он-лайн анкетування замовників послуг. В анкеті, зокрема, можна передбачити окреслені вище критерії оцінювання процедури надання послуги в цілому або окремих її етапів та, власне, запропонувати оцінити послуги за бальною (п'яти-, десяти- тощо) шкалою. Окремо слід передбачити побажання та зауваження заявників до суб'єктів надання адміністративних послуг, які були виявлені під час відповідної процедури одержання послуги.

2.4. Зарубіжний досвід надання безконтактних адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин: критичний аналіз та шляхи запозичення для України

Використання конкретних зарубіжних практик функціонування органів публічної адміністрації, запозичення зарубіжного досвіду законодавчого врегулювання у тій чи іншій сфері, імплементація відповідних норм у вітчизняну систему законодавства є одним із пріоритетних шляхів подальшого вдосконалення засад публічного адміністрування. При цьому, погоджуючись з поширеною в адміністративно-правовій літературі думкою, слід зазначити, що сліпе запозичення зарубіжного досвіду дає недостатній ефект, створює часом законодавчі суперечності, призводить до прогалин у регулюванні того чи іншого виду правовідносин. Саме тому важливим і необхідним, поряд із запозиченням зарубіжного досвіду, є врахування

національних традицій та тенденцій у сфері нормотворення [183, с. 145; 184, с. 109; 185, с. 166]. Такий підхід зумовлює пошук найбільш ефективних та раціональних, з точки зору вітчизняного правозастосування, моделей і механізмів організації діяльності усієї системи публічного адміністрування в цілому та окремих її складових зокрема. У зв'язку із цим вбачається за необхідне детально проаналізувати засади надання безконтактних адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин в розвинених державах Європейського Союзу та світу.

Перш ніж розглянути безпосередньо предмет дослідження, сформульований у назві цього підрозділу, слід узагальнено дослідити зарубіжний досвід надання адміністративних послуг (як контактних, так і електронних), що дасть змогу сформувати уявлення про існуючі моделі сервісної держави за кордоном та визначити передумови для подальшого розвитку й удосконалення електронних послуг (в тому числі й у сфері земельно-кадастрових відносин) та засад їх надання в зарубіжних державах. Отже, у першу чергу, слід підкреслити, що у державах-членах Європейського Союзу питання надання публічних послуг населенню є настільки важливим, що їх регулювання включено до законодавства ЄС, зокрема до Договору про функціонування Європейського Союзу (гл. 3 «Послуги» розділ 4) та до Протоколу № 26 «Про послуги загального інтересу» [186]. На цій основі у країнах Європейського Союзу створено відповідну правову базу, розроблено концепції та програми, які не тільки визначають загальні засади діяльності державних органів щодо надання публічних послуг населенню, але й закріплюють стандарти якості їх надання [187, с. 71].

Спробуємо проаналізувати зарубіжний довід (на прикладі окремих держав) у цій сфері саме такими показниками, як діяльність так званих єдиних офісів, практика функціонування порталів адміністративних послуг та розвиток електронних послуг, стандарти оцінювання тощо.

Як зазначає В.П. Тимощук, у Німеччині ідея створення офісів для громадян («універсамів послуг») виникла у 1990-х роках, з перетворенням

органів влади на заклади з надання послуг. З метою отримання громадянином без ускладнень, швидко і, за можливості, в рамках одного візиту адміністративної послуги в багатьох європейських країнах було розроблено модель єдиного офісу для громадян («one-stop-shop»). Офіси для громадян у Німеччині набагато повільніше створювалися у великих містах, аніж у малих. Проте, наприклад, у Берліні нині вже функціонує понад 46 таких офісів. Ініціативи зі створення даних офісів у Німеччині були віднесені на розсуд муніципалітетів, оскільки ні спеціального законодавства, ні урядових (федеральних чи земельних) програм із цієї тематики не було. Отже, більшість міст запроваджували такі установи на власний розсуд, і тому відповідна практика має багато особливостей [60, с. 77]. Отже, слід зазначити, що центри адміністративних послуг створювались органами місцевого самоврядування, тобто фактично ініціатива йшла від територіальної громади відповідної адміністративної одиниці, мешканці якої прагнули певного спрощення, пришвидшення адміністративних процедур та підвищення якості надання адміністративних послуг. Як відомо, вітчизняний досвід дещо різниться у цьому питанні. Так, загальна концепція функціонування ЦНАПів в України активно розробляється і розвивається саме Кабінетом Міністрів України та центральними органами виконавчої влади. І лише останнім часом практика діяльності ЦНАПів при виконавчих органах місцевого самоврядування набуває свого поширення. Так, наприклад, як зазначає С.Б. Жарая, у вінницькому Центрі адміністративних послуг «Прозорий офіс» (створений у вересні 2008 р.) надається 112 адміністративних послуг включно з реєстраційними та деякими внутрішніми послугами. Послуги надають 38 підрозділів міської ради (власні) та 9 державних дозвільних органів (залучені) [188, с. 67]. Аналогічні офіси активно функціонують у Києві, Львові, Кіровограді, Луцьку, Чернівцях, Кривому Розі та інших містах України. Саме такий підхід – переміщення акцентів у наданні адміністративних послуг у бік органів місцевого самоврядування – є неодмінною умовою підвищення якості

надання адміністративних послуг та обслуговування населення. У цьому контексті надзвичайно слушними є думки В.П. Тимощука, який стверджує, що найважливішим питанням на шляху до загального підвищення якості надання адміністративних послуг є децентралізація повноважень з їх надання на рівень органів місцевого самоврядування, зокрема через інструменти делегування. І хоча у багатьох випадках, як зазначає вчений, цей напрям потребує узгодження із реформою місцевого самоврядування та адміністративно-територіального устрою, проте частину повноважень можна вже зараз передати місцевому самоврядуванню (принаймні містам обласного значення). На довгострокову перспективу така децентралізація має бути генеральним напрямом державної політики, адже, як цілком слушно підкреслює В.П. Тимощук, дозволяє суттєво покращити якість послуг через підвищення впливу громади на суб'єктів надання цих послуг [170, с. 18].

Повертаючись до досвіду Німеччини у цій сфері, слід зазначити, що кожен «універсам послуг» ухвалює рішення про спектр послуг, які ним будуть надаватися. Як вказується у німецькій довідковій літературі з питань практики надання адміністративних послуг, до завдань «універсамів послуг» у Німеччині, як правило, відносяться такі:

– надання довідок та інформації;

– надання консультацій та прийняття документів, насамперед з таких питань, як оплата оренди житла, соціальна допомога на оплату житла, матеріальна допомога на виховання дітей, послуги за кодексом соціальної допомоги, базове матеріальне забезпечення;

– реєстрація громадян (постановка на облік, зняття з обліку, перереєстрація);

– видача паспортів та посвідчень особи;

– питання податків на доходи;

– питання щодо отримання посвідчень на управління автомобілями;

– обслуговування іноземців;

– посвідчення документів;

– опікування знайденими (втраченими) речами [189, с. 4; 188, с. 66-67].

При цьому, як зауважується у вітчизняних наукових джерелах, власне так званих соціальних послуг (не йдеться про консультації з цих питань, які надаються в тому числі і універсамами послуг) вказані установи не надають. Це пояснюється особливостями законодавства (за соціальні питання відповідає держава) та акцентом на «швидкі» послуги. Специфікою Німеччини є те, що для соціальних послуг існують спеціальні аналогічні за методами роботи установи [60, с. 77-78].

Аналогічна практика – передання повноважень щодо надання адміністративних послуг органам місцевого самоврядування – існує й у Республіці Польща. У цій державі публічні послуги, що надаються територіальними органами самоврядування, поділяються на комунальні (енергія, водопостачання та каналізація, транспорт, утримання доріг та зелених насаджень тощо), соціальні (навчання, охорона здоров'я, соціальна допомога, безпека, культура, питання ринку праці тощо) та адміністративні. Органи самоврядування повинні організувати надання послуг мешканцям, але не зобов'язані їх самостійно надавати. Як правило, для цього укладаються контракти із суб'єктами господарювання чи неурядовими організаціями [190, с. 101; 191]. Як зазначає І.О. Драган, у Варшаві, наприклад, створено централізовану систему Відділів обслуговування мешканців (далі – Відділи) в усіх районах міста задля забезпечення мешканцям належної якості послуг та прискорення адміністративних процедур. Зазначені Відділи створено як установи, де кожен мешканець Варшави має можливість легко вирішити свої справи в офіційній сфері, зокрема питання обміну ID-карток, реєстрації транспортного засобу, отримання ліцензії тощо. Вони пропонують споживачам надійні, кваліфіковані та швидкі послуги: якщо раніше споживачам потрібно було відвідати декілька кабінетів у приміщенні установи, то зі створенням Відділів адміністративні процедури було значно спрощено. Також як основний принцип діяльності Відділів було запроваджено відокремлення прийняття

звернення від тих посадовців, хто розглядає справу та виносить рішення. Це має гарантувати незацікавленість та виключити корупцію.

Окрім реалізації своїх основних завдань Відділи також виконують інформаційну функцію, а саме: запуск електронної системи обслуговування мешканців, що має скоротити або ж цілком виключити потребу використання паперових документів після поширення електронних підписів [191].

На думку Д.С. Тихонової, у Нідерландах система «універсамів послуг» вважається однією із кращих у Європі. Вчена обґрунтовує свою думку (із посиланнями на роботи В.П. Тимощука), звертаючись до прикладу діяльності «універсаму послуг» муніципалітету міста Гаага (Den Haag), який є одним із найкращих «універсамів» у Нідерландах, особливо в частині дизайну приміщення та організації роботи з відвідувачами. Як вказує Д.С. Тихонова, система «універсамів послуг» у м. Гаага є дворівневою: перший рівень утворює центральний «універсам послуг» (офіс для громадян) на загальноміському рівні; другий рівень складається з 7 офісів у різних районах міста. Деякі послуги можна отримати лише в центральному офісі, зокрема вирішення питань мігрантів тощо. «Універсам послуг» здійснює прийом споживачів протягом п’яти робочих днів на тиждень. Упродовж чотирьох днів установа функціонує протягом першої половини робочого дня (з 8:00 до 14:00). Водночас раз на тиждень кожен із універсамів працює за спеціальним «вечірнім» графіком прийому звернень: з 12:00 до 20:00. До того ж день «вечірньої» роботи у кожному із 8 наявних у місті універсамів обрано так, щоб ці дні у різних універсамах не збігались. При цьому у вівторок, середу та четвер «вечірнього» графіка роботи дотримуються одразу декілька універсамів [187, с. 72; 192, с. 262-263].

Надзвичайно важлива роль у наданні адміністративних послуг населенню належить органам місцевого самоврядування і у Великобританії, хоча значна кількість послуг надається органами державної виконавчої влади за принципами, закріпленими Хартією громадянина, яка була ухвалена урядом Великої Британії для поліпшення якості роботи і реакції державних

служб [193]. Зокрема, у Великобританії досить розвинутою є практика електронного інформаційного забезпечення надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування та можливість одержання послуги он-лайн, про що буде зазначено далі під час огляду порталів адміністративних послуг та інтегрованих інформаційних систем органів публічної адміністрації.

Разом з тим, враховуючи інноваційний та невпинний розвиток інформаційних технологій у світі, надзвичайно важливим у площині аналізу зарубіжного досвіду є вивчення функціонування інтегрованих інформаційних систем та різноманітних порталів адміністративних послуг – аналогів Єдиного державного порталу адміністративних послуг (який функціонує в України поки що в пілотному режимі лише як інформаційна база) та ВЕБ-ресурсів органів публічного адміністрування, які є суб'єктами надання адміністративних послуг.

У цьому контексті влучними є слова В.П. Тимощука, який підкреслює, що для розуміння того, яким має бути повноцінний загальнодержавний електронний ресурс із надання адміністративних послуг, необхідно звернутися до кращих практик розвинених демократичних держав [170, с. 28]. Отже, в тому числі із посиланнями на здійснені В.П. Тимощуком ґрунтовні дослідження цього питання, розглянемо досвід деяких держав, які досягли найбільшого успіху у цій сфері. Так, електронний веб-ресурс (портал) з надання адміністративних послуг у Канаді (www.servicecanada.gc.ca/eng/home.shtml) має назву «Service Canada». Інформацію про адміністративні послуги на Порталі згруповано за типовими життєвими ситуаціями. Так, на головній сторінці Порталу розміщено дві основні групи: «Я прагну...» (рубрики: звернутись щодо страхування на випадок безробіття; обрахувати суму коштів на персональному пенсійному рахунку тощо) та «Життєві ситуації» (рубрики: зміна адреси проживання; пошук роботи; народження дитини; життя із фізичними вадами тощо). Окрім того, окремою групою відомостей подано перелік 10 найбільш популярних питань у сфері

публічних послуг.

Канадський Портал не є самозамкнутим електронним ресурсом: він містить посилання на більш ніж 40 сайтів, що охоплюють публічні аспекти всіх сфер суспільного життя, наприклад на окремі веб-ресурси щодо сфер: охорони здоров'я; туризму; науки й технологій; публічної адміністрації; оподаткування тощо. Ці електронні ресурси згруповано за критерієм як сфер суспільних відносин (освіта; трудові відносини; сім'я і діти; охорона здоров'я; житлова сфера; імміграція; заощадження коштів; ведення бізнесу), так і за критерієм суб'єктів звернення (послуги для представників корінних народів; новоприбулих осіб до Канади; для осіб з обмеженими можливостями; веб-ресурси для допомоги студентам і молоді, ветеранам; особам похилого віку). Окрім того, низка ресурсів присвячена питанням оформлення документів, що посвідчують особу; надання правової допомоги тощо. Відомості щодо кожної послуги подано лаконічно і структуровано, із розбиттям інформації на тематичні блоки й розміщенням гіперпосилання на кожний із них. Наприклад, сторінка з групою послуг про народження дитини містить інформацію щодо: підтримки здорової вагітності; соціального (матеріального) забезпечення породіль; реєстрації народження дитини; заощадження грошей на подальшу освіту дитини; соціальної допомоги на дитину та по догляду за дитиною, страхування життя і безпеки дитини та навіть щодо порад батькам із догляду за дитиною та її виховання. Кожен із зазначених пунктів-послуг містить посилання на власну електронну сторінку.

Відомості на Порталі регулярно оновлюються й доповнюються. Портал обладнано зручними системами пошуку: загальним пошуком за матеріалами Порталу, а також спеціальною сторінкою пошуку інтегрованих офісів (канадських аналогів ЦНАП). Надзвичайно сучасним та цікавим з точки зору запозичення для України є те, що відповідно до Комунікативної політики уряду Канади даний Портал може використовувати електронні медійні ресурси, соціальні мережі різного формату (мікроблоги, файлообмінники, блоги та дискусійні форуми) для надання потенційним споживачам

інформації про послуги. Зокрема, використовується електронний ресурс Twitter (для оперативного поширення актуальних та невеликих за обсягом повідомлень) та YouTube (для розміщення відеофайлів і презентацій). При цьому всі важливі повідомлення (зміни в законодавстві, результати аудиту тощо) відображаються на порталі і через офіційні публікації, прес-релізи. Портал забезпечує захист приватної інформації та персональних даних споживачів, а також містить докладну інструкцію щодо експлуатації Порталу та його інформаційної політики [170, с. 28-29].

Звісно, така практика функціонування Порталу потребує свого запозичення і для України. Особливої актуальності, на нашу думку, набуває це питання у контексті забезпечення якості надання адміністративної послуги. Так, наприклад, за допомогою соціальних мереж, так би мовити, «підв'язаних» до системи Порталу, споживач може з відносною простотою оскаржити дії чи бездіяльність уповноваженої особи, вказати на її помилки під час надання послуги або на затягування строків розгляду звернення заявника. Крім того, наявність на сайті YouTube відеоінструкцій, які детально пояснюють роботу Порталу, його можливості, правила користування, значно спростять доступ громадянина до такого способу одержання безконтактної адміністративної послуги.

У свою чергу, французький Портал (http://www.service-public.fr/) як офіційний веб-сайт публічних послуг Франції є дуже популярним ресурсом, що нараховує понад 4 мільйони відвідувачів щомісяця. Портал, у першу чергу, зосереджує увагу на потребах споживачів і, що цікаво, дозволяє комунікацію не лише через Інтернет, але і телефонним зв'язком із використанням спеціального сервісу. При цьому для споживачів передбачено можливість надавати коментарі й поради щодо роботи сайту та щодо окремих послуг [170, с. 29]. Цей аспект, на нашу думку, є надзвичайно важливим для України в контексті вітчизняного досвіду впровадження Єдиного державного порталу адміністративних послуг. Вбачається, що зворотній зв'язок (поради споживачів, коментарі фахівців, відкрите

обговорення цих думок серед відвідувачів порталу тощо) вже на даному етапі функціонування Єдиного порталу значно пришвидшив би втілення в життя кінцевої мети Порталу – забезпечення безконтактного режиму громадян до різноманітних адміністративних послуг.

Французький Портал надає доступ до усієї інформації у сфері адміністративних послуг, структурованої чітко і просто за секціями (групами). Послуги та процедури містяться у 200 папках та нараховують 2,500 документів та відповідей на найбільш актуальні питання, а також декілька тисяч гіперпосилань на корисні ресурси, форми, сторінки онлайн-реєстрацій, текстів, інших офіційних сайтів тощо. Також сайт спроможний надавати конкретні онлайн-сервіси: механізми для обрахунку; придатні до завантаження типові бланки документів; контакти телефонних центрів та інші можливості. Нарешті, Портал містить каталог загальнодержавних і місцевих послуг, а також доступ до всіх електронних ресурсів органів публічної адміністрації Франції, європейських інституцій та ін.

Портал є зручним для пошуку: за тематичними запитами щодо адміністративних послуг у Французькій Республіці він віднаходиться найпершим. Сайт містить сторінки чотирма мовами: французькою, англійською, іспанською та німецькою. Система пошуку інформації на Порталі охоплює більш ніж 80 тисяч сторінок даного сайту, а також матеріали інших дотичних офіційних сайтів. Портал надає змогу пошуку за групами послуг та різновидами документів.

Структура французького сайту є дуже зручною. Так, на головній сторінці наведено три основні групи послуг за суб’єктами звернення: послуги для громадян (Particuliers), для бізнесу (Professionnels – підприємців та юридичних осіб), а також для об’єднань громадян (Associations).

Головна сторінка Порталу містить і детальнішу рубрикацію послуг за сферами суспільних відносин: питання іноземців і громадянства; сім’ї; трудових відносин; правосуддя; нерухомості; охорони здоров’я та соціальних послуг тощо. Кожна із таких груп у свою чергу містить посилання на

детальніші групи послуг, кожна з яких містить від 2 до 5 опцій. Так, наприклад, група соціальних послуг і здоров'я містить рубрики: соціальний захист (послуги зі страхування); нормативні акти щодо прожиткового мінімуму тощо [170, с. 29-30]. Інноваційний досвід французьких ІТ-фахівців є досить корисним для української системи електронного урядування. У першу чергу, привертає увагу компактність інформаційної складової про адміністративні послуги та простий спосіб пошуку і одержання відповідної інформації.

Натомість, як зазначають І.І. Бригіневич, І.Б. Коліушко, О.В. Курінний та В.П. Тимощук, можливості Інтернет-мережі досить вдало використовують органи місцевого самоврядування Великобританії. Так, інформацію щодо послуг докладно подано на Інтернет-сайті Ради Вестмінстера (один із округів Лондону, який наділеним статусом міста). Необхідну інформацію розміщено в розділі «Рада – управління та демократія», а також в підрозділах «Рада – контакти, консультації та зворотній зв'язок» – «універсами послуг», де визначено основні стандарти діяльності останніх: добропорядність та професіоналізм, зручність у роботі (справедливість і рівність при наданні послуг споживачам; доступність послуг; підтримка персоналом внутрішнього зв'язку з необхідними відділами від імені споживачів задля задоволення їх звернень; знання персоналом широкого спектру мов), а також відповідальність. Окрім того, подано короткий перелік засобів надання адміністративних послуг: широкий спектр інформаційних буклетів і матеріалів для споживачів; безкоштовні телефонні лінії для зв'язку з підрозділами Ради; касове обслуговування всіх встановлених Радою платежів; перевірка заяв на отримання ліцензій, зокрема щодо вуличної торгівлі; доступ до дозвільної документації, а також технічні засоби пошуку необхідних документів і бланків по електронних ресурсах «універсаму послуг»; послуги із ксерокопіювання пов'язаних з Радою документів; консультаційно-роз'яснювальні засоби для неангломовних споживачів; відеотермінал з доступом до перекладачів мовою жестів – для глухих

споживачів і споживачів із проблемами слуху. Крім того, на сайті викладено інформацію, що передбачає деталізований виклад адміністративних послуг, які надаються даним «універсамом послуг». Зазначено, що «універсам послуг» має можливість сприяти вирішенню справ за зверненням з питань: у житловій сфері; у сфері реєстрації виборців; ліцензування; планування і податків із земельної власності; паркування громадян; ліцензій в автодорожній сфері; загальної та місцевої інформації; щодо звернень з питань, запроваджених Радою податків та бізнесових ставок [194, с. 253].

Як зазначає С.Б. Жарая, на пострадянському просторі привертає увагу така країна Європейського Союзу, як Латвійська Республіка, яка досягла найбільших успіхів у розвитку інформатизації процесів в царині надання адміністративних послуг державними органами та органами місцевого самоврядування. В Латвії проблемами інформаційного забезпечення процесів управління займаються Секретаріат у справах електронного урядування і Департамент електронного урядування. В рамках політики впровадження електронного урядування в державі створена і продовжує розвиватись мережа Центрів інформаційних технологій. Вони, як зазначає С.Б. Жарая, координують розвиток інфраструктур інформаційного забезпечення в органах місцевого самоврядування, розроблення послуг, впровадження і підтримку електронного урядування. Також центри стежать за якістю послуг, що розробляються, займаються консультуванням і навчанням працівників органів самоврядування з питань інформаційних технологій [188, с. 68].

Латвійська Республіка, як і Великобританія, розвиває електронні мережі місцевого самоврядування з метою надання адміністративних послуг. Так, наприклад, однією з головних цілей проекту «електронного міста», що запроваджується Ризькою думою, є підвищення якості послуг та їх «електронізація». Передбачається, що послуги, які надаються органами місцевого самоврядування у такий спосіб, стануть максимально простими та доступними. Через офіційний портал латвійської столиці – міста Риги – вже можна одержати інтерактивні послуги.

Однією з послуг, яка надається через ризький портал, що має латиську, англо- та російськомовну версії, є, наприклад, оформлення сплати податку на нерухомість [195]. Якщо вести мову про земельно-кадастрові відносини, то слід підкреслити, що із впровадженням у роботу Порталу значно полегшилася процедура отримання довідки про відповідність використання земельної ділянки планові розвитку міста Риги [195]. Тепер клієнт заповнює бланк заяви на порталі ризького самоврядування (зазначаючи особисті дані, кадастровий номер земельної ділянки і найзручніший для себе спосіб отримання довідки – особисто чи поштою) [188, с. 68].

Клієнту надсилається електронний авансовий звіт, який можна роздрукувати. Після отримання підтвердження про оплату рахунку починається виконання послуги. За бажанням клієнта, на вказану ним адресу електронної пошти надсилається повідомлення про те, що довідка готова. Раніше, аби отримати таку довідку, клієнт мав спочатку особисто звернутися до центру обслуговування клієнтів департаменту міського розвитку – заповнити бланк заяви, вказати кадастровий номер земельної ділянки й надати копію плану ділянки. Після цього клієнтові виписували рахунок за оформлення довідки. Оформлення ж самої довідки починалося з моменту, коли бухгалтерія департаменту міського розвитку отримувала підтвердження оплати [188, с. 69].

Надзвичайно корисним, у контексті запозичення позитивного зарубіжного досвіду, є вивчення засад та стандартів оцінювання якості надання адміністративних послуг. Слід зазначити, що узагальнений огляд цього блоку питань дає підстави стверджувати, що в державах-членах Європейського Союзу розроблено й упроваджено розгалужену нормативно-правову основу забезпечення високої якості надання адміністративних послуг, розроблено критерії оцінювання діяльності відповідних органів публічної адміністрації та передбачається конкретна юридична відповідальність за порушення умов якості послуг. У травні 2004 року Європейською Комісією було ухвалено «Білу книгу про послуги, що

становлять спільний інтерес», в якій визначається роль Європейського Союзу щодо сприяння наданню високоякісних та доступних послуг [196]. При цьому кожна держава має свої особливості в цьому аспекті діяльності публічної адміністрації.

У свою чергу, у Великобританії запроваджено національні показники оцінювання роботи органів місцевого самоврядування, які включають: визначення пріоритетів і стандартів, узгодження із місцевим виконавчим органом влади; критерії оцінки виконання радами своїх функцій (ради поділені на чотири групи з якості надання послуг): високорезультативні, вищі за середній, нижчі за середній, низькорезультативні; чіткі і короткі публічні відомості, які надають можливість громадянам оцінювати їх діяльність; відлагодженість й обґрунтованість розцінок на послуги, що сприятиме їх поліпшенню; контроль з боку аудиторської комісії з метою запобігання погіршенню діяльності ради з надання послуг тощо [190, с. 158]. Одним з елементів організації публічних послуг, що належать до місцевого самоврядування, є система Best Value («Найкраща якість»), яка втілюється у життя з 2000 р. і передбачає «обов'язок надання послуг згідно з ясними стандартами, які включають як вартість, так і якість, за допомогою найбільш ефективних, економічних та продуктивних засобів». Ключовою частиною цієї системи є визначення точних показників ефективності використання та цілей конкретних місцевих послуг [191].

Завершуючи узагальнений огляд передового зарубіжного досвіду у сфері надання адміністративних послуг, слід підсумувати, що практика надання адміністративних послуг в розвинених державах, як правило, ґрунтується на таких базових складових:

– принцип «єдиного вікна», зокрема центри, універсами адміністративних послуг тощо (надзвичайно корисним для запозичення є досвід Федеративної Республіки Німеччина та Королівства Нідерландів);

– досконалий режим «електронного спілкування» заявника та юрисдикційного органу за допомогою функціонування Інтернет-порталів

адміністративних послуг та інтегрованих у них інформаційних систем окремих суб'єктів-надавачів адміністративних послуг (показовим та таким, що потребує ґрунтовної уваги з боку вітчизняних надавачів адміністративних послуг, є досвід Французької Республіки, Канади та органів місцевого самоврядування Латвійської Республіки і Великобританії);

– високі вимоги щодо якості послуг (досвід держав-членів Європейського Союзу);

– прозорі критерії та прості способи їх оцінювання (Великобританія, Фінляндія та інші держави).

Переходячи безпосередньо до розгляду питання надання адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин, слід підкреслити, що переважна більшість європейських держав вже давно використовує так звані публічні кадастрові карти, за допомогою яких здійснюється надання переважної більшості адміністративних послуг кадастровими службами держав-членів Європейського Союзу. При цьому геодезисти можуть подавати кадастрові дані в електронному вигляді, а нова система діловодства об'єднує в інтегрованих геоінформаційних системах текстові реєстри та індексні кадастрові карти, що значно спрощує адміністрування вказаних відносин та процедуру надання окремих адміністративних послуг.

У більшості європейських держав кадастр містить інформацію не тільки про власність і вартість землі, а й про землекористування, юридичні обмеження, правила землекористування, а також реєстр об'єктів, в тому числі об'єктів інфраструктури, таких як комунальні мережі.

З підвищенням вимог до європейських національних картографічних і кадастрових агентств та збільшення сфери їх діяльності зростає і фундаментальна роль і значення технології геоінформаційних систем. Така система дозволяє цим агентствам не тільки ефективно вирішувати основну задачу ведення національного кадастру, а й інтегрувати кадастр з іншими інформаційними тематичними ресурсами національної інфраструктури

просторових даних. Завдяки цьому кадастрові служби зарубіжних держав можуть виконати численні вимоги до земельної і географічної інформації, особливо в контексті забезпечення сталого розвитку і більш ефективного управління земельними ресурсами.

Технологія платформи геоінформаційної системи Esri обрана як базова основа багатьма європейськими службами. У той же час слід зазначити, що в різних державах Європейського Союзу системи земельного кадастру і реєстрації земельних ділянок мають свою специфіку, відображаючи відмінності в історії, культурі, основи законодавства і організаційних моделях. Розглянемо деякі з вказаних систем та їх можливості в контексті надання безконтактних адміністративних послуг.

Литовський державний реєстраційний центр (SECR) відповідає за національний кадастр і реєстр нерухомого майна, адресний реєстр та реєстр юридичних осіб в державі. Він також займається оцінкою нерухомості для цілей оподаткування. SECR використовує технологію Esri для масової комп'ютеризованої оцінки нерухомості та поновлення, організації і надання інформації про нерухоме майно, що охоплює приблизно 2 млн. земельних ділянок, 700 тис. будівель і 500 тис. інженерних споруд та об'єктів комунального господарства.

Всі записи про об'єкти нерухомості та кадастрові дані інтегровані в одну систему. Цифрова кадастрова карта містить велику інформацію, в тому числі про адміністративні кордони округів, муніципалітетів, міст і поселень; осьові лінії вулиць і доріг; кадастрові одиниці та квартали; межі земельних ділянок і координати опорних точок; центроїди будівель і адреси; осьові лінії інженерних комунікацій; зони оцінки нерухомого майна; топографію та ортозображення.

Користувачі, такі як, зокрема, приватні геодезисти, банки, агенти з нерухомості і звичайні громадяни, зацікавлені у збільшенні числа і підвищенні якості адміністративних послуг у цій сфері, тому забезпечення доступу до великого обсягу інформації, керованої SECR, є важливим

завданням. SECR використовував технологію ArcGIS Server для розгортання ряду додатків: від пошуку і перегляду даних до оновлення та інтеграції нових даних в його реєстри [197].

Веб-додаток кадастрових карт дозволяє отримувати адміністративні послуги з приводу інформації з кадастру та реєстрів нерухомого майна про адреси об'єктів і зони оцінки шляхом пошуку за унікальним ідентифікатором, адресою або географічним розташуванням. Приватні геодезисти можуть також використовувати додаток для завантаження результатів геодезичних зйомок нових кадастрових ділянок в різних форматах і порівняння їх з даними вже зареєстрованих ділянок, щоб переконатися, що межі ділянок є коректними. SECR також створив клієнтський веб-браузерний додаток, який дозволяє приватним геодезистам і працівникам SECR вводити дані прямо в центральну кадастрову базу даних, що значно прискорює процес надання окремої адміністративної послуги [197].

ArcGIS також є важливим компонентом системи масової оцінки SECR для цілей оподаткування нерухомості. Оскільки дана платформа управляється засобами геоінформаційної системи, вартість нерухомості можна обчислювати на основі різних характеристик, таких як зони оцінки, землекористування, площа, рік побудови тощо. Можна автоматично застосовувати формули обчислення податків і легко вносити періодичні коригування, пов'язані зі змінами в законодавстві або ставках податку. Технологія геоінформаційної системи дозволяє SECR автоматизувати робочі процеси, мінімізуючи людський фактор, заощаджуючи час і кошти і забезпечуючи повторювані і надійні результати [197].

У свою чергу, Lantmäteriet – уповноважена установа, що надає кадастрові послуги в Швеції. В її віданні перебуває інформація про 3,2 млн. об'єктів нерухомості. Шведська кадастрова система високо котирується у всьому світі за ефективну нормативно-правову базу та адміністрування. З кінця 1990-х ArcGIS є важливим компонентом цієї системи, що підтримує

багато аспектів земельного адміністрування, в тому числі геодезію і картографію; виробництво кадастрових карт; картування об'єктів комунального господарства; а також національне, регіональне і місцеве планування; надання широкого кола адміністративних послуг – від реєстрації нерухомого майна до оцінки нерухомості та розрахунку податків [197].

Не так давно Lantmäteriet запустило новий проект, спрямований на ще більше підвищення ефективності за рахунок впровадження нової системи діловодства, яка об'єднує всю інформацію про нерухомість – текстові реєстри та індексні кадастрові карти – в інтегрованій геоінформаційній системі [197]. Мета проекту полягає в створенні ефективної кадастрової процедури, за допомогою якої більшість клієнтів можуть створювати їх власні справи (підрозділи ділянок) і автоматично перевіряти їх на відповідність правилам формування об'єктів нерухомості, вбудованим в базу даних геоінформаційної системи, що автоматично уможливлює надання цілого комплексу адміністративних послуг одночасно з істотною економією матеріальних ресурсів і часу.

Ця нова система кадастрового діловодства є частиною сервіс-орієнтованої архітектури, яка пов'язує між собою різні корпоративні системи (такі як система документації та фінансова). Центральним компонентом системи є механізм управління процесом, який забезпечує цілісність кадастрової справи на всіх етапах його життєвого циклу [197].

Корисним є і досвід в цьому питанні Бельгії. Національна кадастрова система Бельгії перебуває у веденні Департаменту реєстрації майна (Patrimony Documentation Department), що входить у Федеральну державну фінансову службу (FPS). Вона містить інформацію про 9,4 мільйони земельних ділянок та 1 мільйон зареєстрованих кондомінімумних одиниць. Кадастр країни був створений більше 200 років тому, в роки Французької революції, коли були введені процедури справляння земельного податку та сформований генеральний кадастр для управління земельної інформацією.

У 2003 році FPS почала впроваджувати нову кадастрову систему під

назвою CadMAP. Система була покликана забезпечити перехід від старих аналогових листів кадастрової карти до файлової системи цифрової кадастрової карти, підтримку відновлення і управління файлами векторної кадастрової карти і поліпшення якості кадастрових картографічних продуктів. Маючи в своєму розпорядженні цей спеціалізований додаток, працівники місцевих відділень можуть створювати і редагувати свої кадастрові плани і подавати їх в регіональні відділення. У свою чергу, регіональні відділення можуть використовувати спеціалізований інтерфейс для редагування і поліпшення якості планів, що подаються місцевими відділеннями, а центральне відділення використовує свої власні спеціалізовані інтерфейси для створення офіційних виписок з кадастру і друку кадастрових листів і планів [197].

Атрибути і шари в CadMAP включають кадастрові кордони, номери ділянок, будівлі, адміністративні кордони, вулиці, річки, мости, опорні точки ділянок і геодезичні знаки муніципалітетів. Наразі система дозволяє громадянам Бельгії одержувати адміністративні послуги щодо оцінки землі та реєстрації земельних ділянок в он-лайн режимі.

У свою чергу, в Болгарії за кадастр і реєстрацію нерухомості відповідають дві окремі організації: Агентство геодезії, картографії та кадастру і Агентство реєстрів. Хоча ці функції адмініструють окремо, але за рахунок впровадження інтегрованої інформаційної системи кадастру та реєстрації нерухомості обидві структури отримали багато з переваг єдиного агентства [197].

У 2003 році Агентство геодезії, картографії та кадастру обрало технологію ArcGIS для своєї кадастрової інформаційної системи і впровадило рішення в центральному і 28 регіональних відділеннях. Система підтримує всі елементи кадастрового робочого процесу, такі як введення даних, керування даними, візуалізація і витяг статутних документів в паперовому та цифровому вигляді і поточне обслуговування кадастрових даних, включаючи ведення повної історії їх редагування.

Згодом Агентство запустило спільний проект з Агентством реєстрів щодо створення інтегрованої системи кадастру та реєстрації нерухомості. Нова система комбінує кадастрові дані ділянок з інформацією про власність та юридичними деталями щодо кожного об'єкта нерухомості в одній базі даних на центральному рівні, в той же час підтримуючи розподілене редагування в місцевих відділеннях кадастру та реєстрів. Це допомогло в ряді випадків скоротити витрати і принесло інші вигоди якісного характеру. Наприклад, всі користувачі мають доступ до однакової інформації про землю та нерухомість [197].

Завершуючи огляд зарубіжного досвіду надання безконтактних адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин, слід підкреслити, що для України суттєве значення має позитивний досвід у цій сфері таких держав, як:

– Литовська Республіка (у частині використання технології ArcGIS Server для отримання адміністративних послуг з приводу інформації з кадастру та реєстрів нерухомого майна про адреси об'єктів і зони оцінки шляхом пошуку за унікальним ідентифікатором, адресою або географічним розташуванням, а також окремих послуг з оподаткування нерухомості);

– Королівство Швеція (у частині впровадження системи діловодства, яка об'єднує всю інформацію про нерухомість – текстові реєстри та індексні кадастрові карти – в інтегрованій геоінформаційній системі, за допомогою якої більшість клієнтів можуть автоматично одержувати цілий комплекс адміністративних послуг одночасно з істотною економією матеріальних ресурсів і часу) [198, с. 96].

Висновки до розділу 2

1. Обґрунтовано, що адміністративно-правовий статус Держгеокадастру України – це комплекс закріплених нормами адміністративного права суб'єктивних прав і обов'язків центрального органу

виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру, зміст яких обумовлюється обсягом та характером адміністративної правосуб'єктності вказаної служби.

2. Встановлено, що Держгеокадастр України є розпорядником великого обсягу інформації у сфері земельних відносин. Значну кількість правочинів громадяни можуть здійснити, спираючись виключно на відомості, які надаються Держгеокадастром. Вказаний суб'єкт та його територіальні органи надають платні та безоплатні адміністративні послуги за трьома основними напрямками:

1) внесення інформації до бази даних Державного земельного кадастру (державна реєстрація земельних ділянок, обмежень у використанні земель);

2) видача з бази даних витягів та довідок (витяг з Державного земельного кадастру про земельні ділянки, обмеження у використанні земель, довідка, що містить узагальнену інформацію про землі, викопіювання з кадастрової карти);

3) інші послуги (проведення державної експертизи тощо).

3. Окреслено стадії адміністративної процедури з надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України, а саме:

1) подання заяви на отримання адміністративної послуги;

2) розгляд заяви особи на отримання адміністративної послуги та прийняття рішення про надання адміністративної послуги чи відмову в її наданні;

3) оскарження рішення про надання чи відмову в наданні адміністративної послуги;

4) видання адміністративного акта (виконання рішення, прийнятого за результатами розгляду заяви про надання адміністративної послуги).

При цьому виявлено, що безконтактна форма передбачає електронний варіант звернення (через мережу Інтернет, в тому числі – через Єдиний державний портал адміністративний послуг або портал Публічної

кадастрової карти України) та може одержуватись автоматично або шляхом повідомлення на електронну адресу заявника.

4. Акцентовано на необхідності забезпечення можливості оскарження в електронному режимі безконтактних адміністративних послуг. Такий спосіб оскарження має передбачати не тільки можливість оскарження шляхом надсилання скарги на електронну адресу, але й за допомогою широко розвинутої за кордоном практики використання на відповідних порталах адміністративних послуг або інтегрованих інформаційних систем так званих «лінків» з назвою «complaint», «appeal» (скарга, апеляція). При натисканні такого «лінку» особа автоматично має одержувати форму скарги із відповідними полями для заповнення (реквізити та причина оскарження). Із надсиланням такої скарги має автоматично розпочинатись перебіг строку її розгляду, порушення якого тягне за собою юридичну відповідальність для особи, яка її розглядає. Про результати розгляду скарги особа повинна повідомлятись шляхом надсилання інформації на її електронну адресу.

5. Встановлено, що за даними соціологічних, експертних і наукових досліджень процедура надання адміністративних послуг має ряд суттєвих зауважень з боку споживачів, які в основному стосуються саме якості та стандартів надання адміністративних послуг (зокрема: ускладнені процедури отримання адміністративних послуг; занадто тривалі терміни надання багатьох адміністративних послуг; обмежений й незручний режим роботи суб'єктів надання адміністративних послуг; наявність великих черг; погане облаштування приміщень адміністративних органів під потреби осіб з обмеженими фізичними можливостями, відвідувачів з дітьми тощо; відсутність належної інформації щодо отримання адміністративних послуг та роботи відповідних органів; проблема так званого територіального монополізму; питання оплати адміністративних послуг; брак належного шанобливого і позитивного ставлення до громадян з боку представників публічної адміністрації тощо).

6. Виявлено, що переважну більшість із вказаних проблем безконтактні

послуги або вирішують в цілому, або ж взагалі унеможливлюють їх існування та прояви. Разом з тим процедура надання безконтактних адміністративних послуг теж вимагає запровадження відповідних стандартів якості, які, звісно, мають певні відмінності від тих, що стосуються адміністративних послуг, які надаються напряму суб'єктами публічної адміністрації.

7. Запропоновано авторський перелік стандартів надання безконтактних адміністративних послуг, зокрема:

– результативність. Про наслідки розгляду замовлення заявника йому надсилається на електронну пошту лист з інформацією про відповідні результати адміністративної процедури. Як вже вказувалось у роботі, це може бути як повідомлення про виконання послуги і необхідність одержання її результатів у найближчому ЦНАПі, так і автоматичне одержання послуги за допомогою Публічної кадастрової карти України. Підстава для негативної оцінки – ненадання адміністративної послуги або незаконна відмова від її виконання (у випадку законності вимог її заявника). Також про якість послуги свідчить стабільність роботи інтегрованих інформаційних систем державних органів та органів місцевого самоврядування і Єдиного державного порталу адміністративних послуг;

– своєчасність. Якісно наданою вважається та послуга, яка надана своєчасно. Цей критерій тісно пов'язаний із результативністю безконтактних послуг і залежить від коректності роботи відповідних порталів та інформаційних систем, адже послуга може бути надана із запізненням у зв'язку з недосконалістю адміністрування інформаційної системи або порталу, так званих хакерських атак тощо. Підстава для негативної оцінки – несвоєчасне надання адміністративної послуги;

– доступність. Вказаний критерій має комплексний характер і залежить від багатьох чинників. Слід зазначити, що доступність безконтактних послуг залежить не тільки від технічної можливості Держгеокадастру України та адміністраторів Єдиного державного порталу

адміністративних послуг, але й від рівня інформаційного розвитку суспільства, розвитку інформаційних технологій в державі тощо. Іншим аспектом цього стандарту оцінювання якості є питання остаточного запровадження в обіг електронного цифрового підпису та можливостей ID-банкінгу, що значно спростить доступ громадян до безконтактних адміністративних послуг, які надаються через мережу Інтернет;

– зрозумілість та зручність. Цей стандарт якості передбачає, що для заявника має бути максимально зрозумілим увесь алгоритм одержання адміністративної послуги та окремі його етапи – від подання заяви та сплати послуги до її одержання. Зручність електронної послуги залежить від рівня професійної підготовки розробників інтегрованих електронних інформаційних систем та коректної роботи відповідних Інтернет-порталів, визначеність у питанні, наскільки враховано інтереси та потреби споживачів послуг при організації надання послуг в конкретному органі;

– відкритість. Під вказаним критерієм розуміється наявність якомога більш повної інформації, необхідної для одержання електронної адміністративної послуги (перелік необхідних документів, строк розгляду, розмір збору (плати), відповідальна особа); можливість отримання консультативної допомоги тощо. Підстава для негативної оцінки – низький рівень інформаційного забезпечення про послугу, утруднений механізм одержання інформації про послугу (зокрема, наявність бланкетних посилань на інші інформаційні джерела тощо);

– ринкова вартість послуги. Вартість адміністративної послуги має визначатись виходячи із чинників ринково характеру (попит, пропозиція тощо).

8. Запропоновано для підвищення якості надання адміністративних послуг в межах відповідних інтегрованих інформаційних систем (в тому числі Публічної кадастрової карти України тощо) на Єдиному державному порталі адміністративних послуг запровадити он-лайн анкетування замовників послуг. В анкеті, зокрема, можна передбачити критерії

оцінювання процедури надання послуги в цілому або окремих її етапів та запропонувати оцінити послуги за бальною (п’яти-, десяти- тощо) шкалою. Окремо пропонується передбачити побажання та зауваження заявників до суб’єктів надання адміністративних послуг, які були виявлені під час відповідної процедури одержання послуги.

9. Наголошено на необхідності підтримки ініціативи Кабінету Міністрів України щодо надання можливості використання ID-картки (паспорту громадянина України у форматі картки, що містить безконтактну електронну схему) як надійного засобу електронного цифрового підпису. Так, Урядом України до Верховної Ради було внесено законопроект № 3224 «Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України». Вказаний проект закону передбачає можливість використання ID-картки як засобу електронного цифрового підпису, що дасть змогу громадянам України використовувати потенціал безконтактних адміністративних послуг та зробить доступ до таких послуг цілком реальним.

10. Доведено, що використання конкретних зарубіжних практик функціонування органів публічної адміністрації, запозичення зарубіжного досвіду законодавчого врегулювання у тій чи іншій сфері, імплементація відповідних норм у вітчизняну систему законодавства є одним із пріоритетних шляхів подальшого вдосконалення засад публічного адміністрування. При цьому, погоджуючись із поширеною в адміністративно-правовій літературі думкою, слід зазначити, що сліпе запозичення зарубіжного досвіду дає недостатній ефект, створює часом законодавчі суперечності, призводить до виникнення прогалин у регулюванні того чи іншого виду правовідносин. Саме тому важливим і необхідним, поряд із запозиченням зарубіжного досвіду, є врахування національних традицій та тенденцій у сфері нормотворення.

11. Узагальнено зарубіжний досвід у цій сфері. Зокрема, встановлено, що практика надання адміністративних послуг у розвинених державах, як правило, ґрунтується на таких базових складових:

– принцип «єдиного вікна», зокрема центри, універсами адміністративних послуг тощо (надзвичайно корисним для запозичення є досвід Федеративної Республіки Німеччина та Королівства Нідерландів);

– досконалий режим «електронного спілкування» заявника та юрисдикційного органу за допомогою функціонування Інтернет-порталів адміністративних послуг та інтегрованих у них інформаційних систем окремих суб'єктів-надавачів адміністративних послуг (показовим та таким, що потребує ґрунтовної уваги з боку вітчизняних надавачів адміністративних послуг, є досвід Французької Республіки, Канади та органів місцевого самоврядування Латвійської Республіки та Великобританії);

– високі вимоги щодо якості послуг (досвід держав-членів Європейського Союзу);

– прозорі критерії та прості способи їх оцінювання (Великобританія, Фінляндія та інші держави).

12. Встановлено, що переважна більшість європейських держав достатньо давно використовує так звані публічні кадастрові карти, за допомогою яких здійснюється надання практично усіх адміністративних послуг кадастровими службами держав-членів Європейського Союзу. При цьому геодезисти можуть подавати кадастрові дані в електронному вигляді, а нова система діловодства об'єднує в інтегрованих геоінформаційних системах текстові реєстри та індексні кадастрові карти, що значно спрощує адміністрування вказаних відносин та процедуру надання окремих адміністративних послуг. При цьому в європейських державах кадастр містить інформацію не тільки про власність і вартість землі, а й про землекористування, юридичні обмеження, правила землекористування, а також реєстр об'єктів, в тому числі об'єктів інфраструктури, таких як комунальні мережі.

13. Обґрунтовано, що для покращення вітчизняної процедури надання безконтактних адміністративних послуг потребує запозичення досвід таких держав, як:

– Литовська Республіка (у частині використання технології ArcGIS Server для отримання адміністративних послуг з приводу інформації з кадастру та реєстрів нерухомого майна про адреси об’єктів і зони оцінки шляхом пошуку за унікальним ідентифікатором, адресою або географічним розташуванням, а також окремих послуг з оподаткування нерухомості);

– Королівство Швеція (у частині впровадження системи діловодства, яка об’єднує всю інформацію про нерухомість – текстові реєстри та індексні кадастрові карти – в інтегрованій геоінформаційній системі, за допомогою якої більшість клієнтів можуть автоматично одержувати цілий комплекс адміністративних послуг одночасно з істотною економією матеріальних ресурсів і часу).

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукового завдання, що виявляється у визначенні поняття, ознак та змісту процедури надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастром України, а також в окресленні проблем у цій сфері правозастосування та формулюванні пропозицій щодо вдосконалення вітчизняного законодавства в досліджуваній сфері. За результатами дисертаційної роботи сформульовано такі основні висновки:

1. Окреслено ознаки адміністративної процедури: сфера об'єктивізації – діяльність публічної адміністрації (офіційний характер); правова детальна регламентація, специфічний суб'єктний склад, цілеспрямованість; результатом є прийняття адміністративного акта, який встановлює, змінює чи припиняє права та обов'язки суб'єктів адміністративно-правових відносин.

2. Адміністративну послугу визначено як форму сервісної діяльності органів та посадових осіб публічної адміністрації, яка здійснюється у визначеному законом порядку, спрямована на забезпечення умов для належної реалізації суб'єктивних прав та охоронюваних законом інтересів, виконання обов'язків особи, за заявою такої особи і результатом якої є прийняття адміністративного акта (вузьке розуміння); як інститут адміністративного права, який регулює правовідносини, що виникають на підставі ініціативи приватної особи щодо реалізації її суб'єктивних прав чи виконання нею обов'язків в межах адміністративної процедури здійснення відповідних владних повноважень суб'єктом надання такої послуги, результатом якої є прийняття адміністративного акта (широке розуміння).

3. Окреслено ознаки безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України, зокрема: а) електронна форма звернення за одержанням послуги; б) надання послуги через Єдиний державний портал адміністративних послуг та інтегровану електронну систему

Держгеокадастру України; в) доступ до адміністративної послуги за допомогою Публічної кадастрової карти України; г) обов'язкова ідентифікація суб'єкта звернення щодо окремих послуг (перегляд, копіювання та роздрукування інформації про власників земельної ділянки, суб'єктів речового права на земельну ділянку, державну реєстрацію права власності на земельну ділянку тощо); д) здійснення оплати за надання адміністративної послуги суб'єктами звернення дистанційно, в електронній формі; е) отримання суб'єктами звернення результатів надання адміністративної послуги за допомогою засобів телекомунікаційного зв'язку.

4. Обґрунтовано, що адміністративно-правовий статус Держгеокадастру України як суб'єкта надання безконтактних адміністративних послуг – це комплекс закріплених нормами адміністративного права суб'єктивних прав і обов'язків центрального органу виконавчої влади, який реалізує державну політику у сфері топографо-геодезичної і картографічної діяльності та земельних відносин, а також у сфері Державного земельного кадастру, зміст яких обумовлюється обсягом та характером адміністративної правосуб'єктності вказаної служби.

5. Визначено такі стадії адміністративної процедури з надання безконтактних адміністративних послуг Держгеокадастру України: 1) подання заяви на отримання адміністративної послуги; 2) розгляд заяви особи на отримання адміністративної послуги та прийняття рішення про надання адміністративної послуги чи відмову в її наданні; 3) оскарження рішення про надання чи відмову в наданні адміністративної послуги; 4) видання адміністративного акта (виконання рішення, прийнятого за результатами розгляду заяви про надання адміністративної послуги). При цьому виявлено, що безконтактна форма передбачає електронний варіант звернення (через мережу Інтернет, в тому числі через Єдиний державний портал адміністративних послуг або портал Публічної кадастрової карти України) та може одержуватись автоматично або шляхом повідомлення на електронну адресу заявника.

6. Сформульовано пропозиції до законодавства України про адміністративні послуги (в тому числі і безконтактні) щодо удосконалення процедури оскарження в електронному режимі. Зокрема, запропоновано, що оскарження має передбачати не тільки можливість апеляції шляхом надсилання скарги на електронну адресу, але й за допомогою широко розвинутої за кордоном практики використання на відповідних порталах адміністративних послуг або інтегрованих інформаційних системах «лінків» з назвою «complaint», «appeal» (скарга, апеляція). При натисканні такого «лінку» особа автоматично має одержувати форму скарги із відповідними реквізитами. Із надсиланням такої скарги автоматично розпочинається перебіг строку її розгляду, порушення якого тягне за собою юридичну відповідальність для особи, яка її розглядає. Про результати розгляду скарги особа повідомляється шляхом надсилання інформації на її електронну адресу.

7. Запропоновано авторський перелік стандартів надання безконтактних адміністративних послуг, зокрема:

1) результативність. Про наслідки розгляду замовлення заявника йому надсилається на електронну пошту лист з інформацією про відповідні результати адміністративної процедури. Це може бути як повідомлення про виконання послуги і необхідність одержання її результатів у найближчому ЦНАПі, так і автоматичне одержання послуги за допомогою Публічної кадастрової карти України. Підстава для негативної оцінки – ненадання адміністративної послуги або незаконна відмова від її виконання (у випадку законності вимог її заявника). Також про якість послуги свідчить стабільність роботи інтегрованих інформаційних систем державних органів, органів місцевого самоврядування та Єдиного державного порталу адміністративних послуг;

2) своєчасність. Якісно наданою вважається та послуга, яка надана своєчасно. Цей критерій тісно пов’язаний із результативністю безконтактних послуг і залежить від коректності роботи відповідних порталів та

інформаційних систем, адже послуга може бути надана із запізненням у зв'язку з недосконалістю адміністрування інформаційної системи або порталу, так званих хакерських атак тощо. Підстава для негативної оцінки – несвоєчасне надання адміністративної послуги;

3) доступність. Вказаний критерій має комплексний характер і залежить від багатьох чинників. Доступність безконтактних послуг залежить не тільки від технічної можливості Держгеокадастру України та адміністраторів Єдиного державного порталу адміністративних послуг, але й від рівня інформаційного розвитку суспільства, розвитку інформаційних технологій в державі тощо. Іншим аспектом цього стандарту оцінювання якості є остаточне запровадження в обіг електронного цифрового підпису та можливостей ID-банкінгу, що значно спростить доступ громадян до безконтактних адміністративних послуг, які надаються через мережу Інтернет;

4) зрозумілість та зручність. Цей стандарт якості передбачає, що для заявника має бути максимально зрозумілим увесь алгоритм одержання адміністративної послуги та окремі його етапи – від подання заяви та оплати послуги до її одержання. Зручність електронної послуги залежить від рівня професійної підготовки розробників інтегрованих електронних інформаційних систем та коректної роботи відповідних Інтернет-порталів, визначеності у питанні, наскільки враховано інтереси та потреби споживачів послуг при організації надання послуг у конкретному органі;

5) відкритість. Під вказаним критерієм розуміється наявність якомога більш повної інформації, необхідної для одержання електронної адміністративної послуги (перелік необхідних документів, строк розгляду, розмір збору (плати), відповідальна особа), можливість отримання консультативної допомоги тощо. Підстава для негативної оцінки – низький рівень інформаційного забезпечення про послугу, ускладнений механізм одержання інформації про послугу (зокрема, наявність бланкетних посилань на інші інформаційні джерела тощо);

6) ринкова вартість послуги. Вартість адміністративної послуги має визначатись виходячи з чинників ринкового характеру (попит, пропозиція тощо).

8. Запропоновано для підвищення якості надання адміністративних послуг у межах відповідних інтегрованих інформаційних систем (в тому числі Публічної кадастрової карти України тощо), на Єдиному державному порталі адміністративних послуг запровадження он-лайн анкетування замовників послуг. В анкеті, зокрема, можна передбачити критерії оцінювання процедури надання послуги в цілому або окремих її етапів та запропонувати оцінити послуги за бальною (п'яти-, десяти- тощо) шкалою. Окремо пропонується передбачити побажання та зауваження заявників до суб'єктів надання адміністративних послуг.

9. Наголошено на необхідності підтримки ініціативи Кабінету Міністрів України щодо надання можливості використання ID-картки (паспорт громадянина України у форматі картки, що містить безконтактну електронну схему) як надійного засобу електронного цифрового підпису («Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України» № 3224 від 05 жовтня 2015 р.). Вказаний Проект передбачає можливість використання ID-картки як засобу електронного цифрового підпису, що дасть змогу громадянам України використовувати потенціал безконтактних адміністративних послуг та спростить доступ до них.

10. Узагальнено зарубіжний досвід надання безконтактних адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин. Зокрема, встановлено, що практика надання адміністративних послуг у розвинених державах, як правило, ґрунтується на таких базових складових, як:

– принцип єдиного вікна, зокрема центри, універсами адміністративних послуг тощо (надзвичайно корисним для запозичення є

досвід Федеративної Республіки Німеччина та Королівства Нідерландів);

– досконалий режим електронного «спілкування» заявника та юрисдикційного органу за допомогою функціонування Інтернет-порталів адміністративних послуг та інтегрованих у них інформаційних систем окремих суб'єктів-надавачів адміністративних послуг (показовим та таким, що потребує ґрунтовної уваги з боку вітчизняних надавачів адміністративних послуг, є досвід Французької Республіки, Канади, органів місцевого самоврядування Латвійської Республіки, Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії);

– високі вимоги щодо якості послуг (досвід держав-членів ЄС);

– прозорі критерії та прості способи їх оцінювання (Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Фінляндська Республіка та інші держави).

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

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

2. Галіцина Н. В. Адміністративно-правове регулювання порядку створення і діяльності товариств з обмеженою відповідальністю в Україні : монографія / Н. В. Галіцина, Т. О. Коломоєць. – Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2011. – 290 с.

3. Галіцина Н. В. Адміністративна процедура як інститут адміністративного процесу / Н.В. Галіцина // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 163-177.

4. Фролов Ю. М. Адміністративні процедури: зміст та особливості / Ю. М. Фролов // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 692-698.

5. Кузьменко О. В. Теоретичні засади адміністративного процесу : монографія / Оксана Володимирівна Кузьменко. – К. : Атіка, 2005. – 352 с.

6. Кузьменко О. В. Курс адміністративного процесу : навч. посібник / Оксана Володимирівна Кузьменко. – К. : Юрінком Інтер, 2012. – 208 с.

7. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник / Тетяна Олександрівна Коломоєць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

8. Лагода О. С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. С. Лагода. – Ірпінь, 2007. – 21 с.

9. Голосніченко І. П. Проблеми адміністративного процесу на сучасному етапі розвитку української держави / І. П. Голосніченко // Актуальні проблеми держави та права : збірник наукових праць. – Одеса : Юридична література, 2003. – Вип. 19. – С. 26-28.

10. Адміністративне судочинство України : підручник / О. М. Пасенюк

(кер. авт. кол.), О. Н. Панченко, В. Б. Авер'янов та ін. – К. : Юрінком Інтер, 2009. – 358 с.

11. Стеценко С. Сутність адміністративного процесу : теоретичний погляд / С. Стеценко // Право України. – 2011. – № 4. – С. 39-46.

12. Коломоєць Т. О. Витрати в адміністративному процесі за законодавством України: питання теорії та практики : монографія / Т. О. Коломоєць, Р. І. Шевейко. – Запоріжжя : Запорізький національний університет, 2011. – 190 с.

13. Шевейко Р. І. Витрати в адміністративному процесі за законодавством України: питання теорії та практики : автореф. дис. … канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р. І. Шевейко. – Запоріжжя, 2011. – 20 с.

14. Колпаков В. К. Адміністративно-деліктний правовий феномен / Національна академія внутрішніх справ України / Валерій Костянтинович Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2004. – 528 с.

15. Адміністративне право України : підруч. / за заг. ред. Т. О. Коломоєць. – К. : Істина, 2009. – 480 с.

16. Тимощук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія / Віктор Павлович Тимощук. – К. : Конус-Ю, 2010. – 296 с.

17. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. – Х., 2010. – 415 с.

18. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навчальний посібник / за заг. ред. Р. С. Мельника. – К. : Ваіте, 2014. – 376 с.

19. Загальне адміністративне право : підручник / Гриценко І. С., Мельник Р. С., Пухтецька А.А. та ін. ; за заг. ред. І. С. Гриценка. – К. : Юрінком Інтер, 2014. – 568 с.

20. Бевзенко В. М. Адміністративно-земельне право України : навч. посібник / Володимир Михайлович Бевзенко. – К. : Алерта, 2015. – 180 с.

21. Мельник Р. С. Система адміністративного права України : дис. …

докт. юрид. наук : 12.00.07 / Мельник Роман Сергійович. – Х., 2010. – 415 с.

22. Мельников Ю. И. К вопросу о соотношении «юридического процесса» и «юридической процедуры» / Ю. И. Мельников // Актуальные проблемы юридического процесса в общенародном государстве. – 1979. – Вып. 1. – С. 13-15.

23. Строгович М. С. Курс советского уголовного процесса / М. С. Строгович. – М. : Наука, 1968. – Т. 1. – 470 с.

24. Горшенев В. М. Способы и организационные формы правового регулирования в социалистическом обществе / В. М. Горшенев. – М. : Юрид. лит., 1972. – 256 с.

25. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07 / Алімов Роман Святославович. – Ірпінь, 2002. – 164 с.

26. Алімов Р. С. Процедури в адміністративному праві України: теорія і практика : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Р. С. Алімов. – Ірпінь, 2002. – 18 с.

27. Левченко О. В. Адміністративна процедура як правова форма надання адміністративних послуг: поняття, ознаки та співвідношення із суміжними правовими поняттями / О. В. Левченко // Visegrad Journal on Human Rights. – 2015. – № 5. – С. 24-28.

28. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис. … докт. юрид. наук : 12.00.07 / О. І. Миколенко. – Запоріжжя, 2011. – 44 с.

29. Лютіков П. С. Феномен юридичних осіб як суб’єктів адміністративного права : монографія / Лютіков Павло Сергійович. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2013. – 252 с.

30. Лютіков П. С. Юридичні особи як суб’єкти адміністративного права : дис. ... докт. юрид. наук 12.00.07 / Лютіков Павло Сергійович. – Запоріжжя, 2013. – 454 с.

31. Бевзенко В. М. Деякі теоретичні міркування щодо адміністративних процесуальних і процедурних категорій у вітчизняній адміністративно-правовій та адміністративно-процесуальній науці / В. М. Бевзенко // Вісник Вищого адміністративного суду України. – 2011. – № 3. – С. 56-62.

32. Школик А. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями / А. Школик // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2014. – Випуск 59. – С. 185-193.

33. Старилов Ю. Н. Административная юстиция. Теория, история, перспективы / Ю. Н. Старилов. – М. : Изд-во НОРМА (Издательская группа НОРМА – ИНФРА–М), 2001. – 304 с.

34. Перепелюк В. Г. Адміністративний процес / Володимир Григорович Перепелюк. – Чернівці : Рута, 2001. – 367 с.

35. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упоряд. В. П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.

36. Галунько В. В. Предмет сучасного адміністративного права України / В. В. Галунько // Форум права. – 2010. – № 2. – С. 83-87.

37. Наумов В. І. Система, зміст і значення адміністративних процедур у діяльності регіональних управлінь МВС України / В. І. Наумов // Адміністративне право і процес. – 2015. – № 2 (12). – С. 112-117.

38. Джафарарова М. В. Адміністративні процедури прийняття та реалізації управлінських рішень органів внутрішніх справ у відносинах з населенням : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / М. В. Джафарова – Харків, 2008. – 20 с.

39. Юшкевич О. Поняття і ознаки адміністративної процедури // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 7. – С. 60-63.

40. Пєтков С. В. Теорія адміністративного права : підручник / Сергій Валерійович Пєтков. – К. : КНТ. – 2014. – 304 с.

41. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в

системі юридичних знань та системі права України : дис. ... докт. юрид. наук 12.00.07 / Миколенко Олександр Іванович. – Одеса, 2010. – 444 с.

42. Юлдашев О. Проблеми реформування адміністративного права / О. Юлдашев // Право України. – 2005. – № 5. – С. 28-32.

43. Галіцина Н. В. Адміністративно-правові засади процедури створення і функціонування товариств з обмеженою відповідальністю в України : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07 / Галіцина Наталя Вікторівна. – Запоріжжя, 2010. – 248 с.

44. Силайчев М. В. Правовая теория и практика административной процедуры : дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 / Силайчев Михаил Валерьевич ; Моск. гос. юрид. акад. – М., 2009. – 218 с.

45. Стеценко С. Г. Адміністративно право України : навч. посібник / Семен Григорович Стеценко. – К. : Атіка, 2009. – 624 с.

46. Лазарев И. М. Административные процедуры в сфере взаимоотношений граждан и их организаций с органами исполнительной власти в Российской Федерации : автореф. дис. … канд. юрид. наук : спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / И. М. Лазарев. – М., 2002. – 20 с.

47. Административное право России : учебник для студентов вузов, обучающихся по спец. «Юриспруденция» / под ред. П. И. Кононова, В. Я. Кикотя, И. Ш. Килясханова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : ЮНИТИ-ДАНА : Закон и право, 2009. – 687 с.

48. Мащук В. Ю. Види адміністративних процедур: критерії класифікації // В. Ю. Мащук // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 1(7). – С. 60-67.

49. Талапина Э. В. Административные процедуры и право / Э. В. Талапина, Ю. А. Тихомиров // Журнал российского права. – 2002. – № 4. – С. 3-13.

50. Адміністративні процедури і адміністративне судочинство в Німеччині : зб. матеріалів. – К., 2009. – № 2. – 180 с.

51. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права / Е. Шмідт-Ассман ; пер. з нім. Г. Рижков, І. Сойко, А. Баканов ; відп. ред. О. Сироїд. – [2-ге вид., перероб. та доп.]. – К. : К.І.С., 2009. – 552 с.

52. Бевзенко В. М. Процедури реалізації повноважень учасників адміністративних земельних правовідносин / В. М. Бевзенко // Адміністративне право і процес. – 2014. – № 3 (9). – Ювілейний. – С. 53-72.

53. Концепція адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 року // Офіційний вісник України. – 1999. – № 21. – С. 32.

54. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / В. Б. Авер'янов, В. А. Дерець, А. М. Школик та ін. ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Юстініан, 2007. – 288 с.

55. Коротка Н. О. Організаційно-правові засади публічного адміністрування у сфері післядипломної педагогічної освіти в Україні : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Коротка Наталія Олександрівна. – Запоріжжя, 2015. – 220 с.

56. Кампо В. М., Нижник Н. Р., Шльоер Б. П. Становлення нового адміністративного права України : наук.-популярний нарис / за заг. ред. В. М. Кампо. – К. : Юридична книга, 2000.

57. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Писаренко Ганна Миколаївна. – Одеса, 2006. – 196 с.

58. Голісніченко І. П. Публічні послуги, що надаються міліцією, їх класифікація та проблема якості / І. П. Голісніченко, Л. М. Черненко // Наука і правоохорона. – 2008. – № 1. – С. 124-131.

59. Писаренко Г. М. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Г. М. Писаренко. – Одеса, 2006. – 20 с.

60. Тимощук В. П. Адміністративні послуги : посібник / Швейцарсько-

український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO / Віктор Павлович Тимощук. – К. : ТОВ «Софія-А», 2012. – 104 с.

61. Легеза Є. О. Щодо визначення адміністративних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 4. – С. 203-208.

62. Ославський М. І. Виконавча влада в Україні: організаційно-правові засади : навч. посібн. / М. І. Ославський. – К. : Знання, 2009. – 357 с.

63. Афанасьєв К. К. Адміністративні послуги : навч. посіб. / Костянтин Костянтинович Афанасьєв. – Луганськ : РВВ ЛДУВС, 2010. – 175 с.

64. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко. – К., 2003. – 544 с.

65. Колпаков В. К. Адміністративна відповідальність (адміністративно-деліктне право) : навч. посіб. / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2008.– 256 с.

66. Адміністративне право : навч. програма / В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, Ю. В. Іщенко, В. П. Чабан ; за заг. ред. В. К. Колпакова. – К. : Київ. нац. ун-т внутр. справ, 2010. – 27 с.

67. Задихайло О. А. Правове регулювання надання адміністративних послуг в Україні / О. А. Задихайло // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 379-384 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11zaopvu.pdf.

68. Стрельченко О. Г. Природа надання адміністративних послуг / О. Г. Стрельченко // Наука і правоохорона. – 2011. – № 2. – С. 171-176.

69. Бондар О. Г. Контрольно-наглядова діяльність у сільському господарстві України : аграрно-правовий аспект : дис. … докт. юрид. наук : 12.00.06, 12.00.07 / Бондар Олександр Григорович. – Запоріжжя, 2015. – 505 с.

70. Голосніченко І. Правове регулювання надання державних управлінських послуг та вирішення адміністративних спорів / І. Голосніченко // Право України. – 2003. – № 10. – С. 86-89.

71. Адміністративне право України: основні поняття : навч. посібник / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. І. П. Голосніченка. – К. : ГАН, 2005. – 232 с.

72. Долечек В. С. Надання управлінських послуг населенню органами виконавчої влади України: організаційно-правовий аспект : дис. … канд. наук з державного управління : 25.00.02 / Долечек Володимир Станіславович. – К., 2005. – 206 с.

73. Авер'янов В. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» / В. Авер'янов // Право України. – 2002. – № 6. – С. 125-127.

74. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 2002. – 668 с.

75. Про адміністративні послуги : Закон України від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 32. – Ст. 409.

76. Левченко О. В. Поняття та ознаки адміністративних послуг: сучасний погляд на наукові дискусії / О. В. Левченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2015. – № 18. – Т. 1. – С. 142-145.

77. Левченко О. В. Адміністративні процедури: оновлені підходи до положень про критерії класифікації / О. В. Левченко // Прикарпатський юридичний вісник. – 2015. – Вип. 1(7). – С. 62-64.

78. Тимчасовий порядок надання адміністративних послуг : затв. постановою Кабінету Міністрів України від 17 липня 2009 року № 737 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 54. – Ст. 1871.

79. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких постанов Кабінету Міністрів України з питань надання адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 квітня 2013 р. № 309 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 34. – Ст. 1208.

80. Концепція реформування публічної адміністрації в Україні (проект) // Адміністративна реформа в Україні: необхідність і перспективи

проведення : матер. Міжнар. конференції (м. Київ, 7 грудня 2005 р.). – К., 2005. – С. 3-37.

81. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України 11472 від 03 грудня 2012 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=44893.

82. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. П. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.

83. Буханевич О. М. Теоретико-правові засади запровадження системи надання адміністративних платних послуг в Україні / О. М. Буханевич // Наука і правоохорона. – 2010. – № 4 (10). – С. 182-185.

84. Бондар О. Г. Аграрно-правові проблеми контрольно-наглядової діяльності у сільському господарстві України : монографія / О. Г. Бондар. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2014. – 455 с.

85. Демський Е. Ф. Адміністративні послуги та їх юридична природа / Е. Ф. Демський // Юридична наука. – 2011. – № 1 (1). – С. 79-86.

86. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія / Ігор Борисович Коліушко. – К. : Факт, 2002. – 260 с.

87. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і голова ред. В. Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2001. – 1440 с.

88. Германюк М. О. Принципи державної служби: питання адміністративно-правової доктрини та правозастосування : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Германюк Маргарита Олегівна. – Запоріжжя, 2012. – 238 с.

89. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підруч. – 2-е вид. / Ольга Федорівна Скакун / пер. з рос. – Харків : Консум, 2005. – 656 с.

90. Лившиц Р. З. Теория права : учебник / Роман Зиновьевич Лившиц. – 2-е изд. – М. : БЕК, 2001. – 224 с.

91. Марченко М. Н. Общая теория государства и права : академ. курс в

2-х томах / Михаил Николаевич Марченко. – Т. 2. – М. : Зерцало, 1998. – 656 с.

92. Колодій А. М. Принципи права України : монографія / Анатолій Миколайович Колодій. – К. : Юрінком Інтер, 1998. – 208 с.

93. Алексеев С. С. Проблемы теории права : курс лекций в 2-х т. / Сергей Сергеевич Алексеев. – Т. 1. – Свердловск : Свердл. юрид. ин-т, 1972. – 396 с.

94. Лукашева Е. А. Принципы социалистического права / Е. А. Лукашева // Сов. гос. и право. – 1970. – № 6. – С. 21-29.

95. Адміністративне право України: Академічний курс : підруч. (для студ. юрид. спец. вищих навч. закл.) : в 2-х т. / Авер'янов В. Б., Андрійко О. Ф., Битяк Ю. П. та ін. ; редкол. : Авер'янов В. Б. (голова) та ін. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 2 : Особлива частина. – 583 с.

96. Адміністративне право України : словник термінів / за заг. ред. Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова ; ДВНЗ «Запорізький національний університет». – К. : Ін Юре, 2014. – 520 с.

97. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за заг. ред. Ю. П. Битяка. – К. : Юрінком Інтер, 2007. – 544 с.

98. Колесников М. О. Адміністративні послуги з державної реєстрації речових прав на нерухоме майно : дис. … кандидата юрид. наук : 12.00.07 / Колесников Максим Олександрович. – Запоріжжя, 2016. – 221 с.

99. Кузьменко О. В. Курс адміністративного права України : підруч. / за спец. ред. Колпакова В. К., Кузьменко О. В., Пастуха І. Д. – К. : Юринком Інтер, 2013. – 868 с.

100. Колпаков В. К. Предмет адміністративного права: сучасний вимір / В. К. Колпаков // Юридична Україна. – 2008. – № 3. – С. 33-38.

101. Коліушко І. Б., Тимощук В. П. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права / І. Б. Коліушко, В. П. Тимощук // Право України. – 2001. – № 5. – С. 30-34.

102. Гордєєв В. В. Адміністративні послуги : поняття, сутність та ознаки / В. В. Гордєєв, В. Б. Градовий // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2010. – Вип. 533. – Сер. : Правознавство. – С. 66-70.

103. Стрельченко О. Г. Адміністративно-правове підґрунтя надання адміністративних послуг в Україні / О. Г. Стрельченко // Митна справа. – 2011. – № 2 (74) . – С. 45-50.

104. Александров В. Т., Гусєв В. О. Послуги системи державного управління / В. Т. Александров, В. О. Гусєв // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Вип. 3 (18) / ред. кол. : Г. І. Мостовий, В. Я. Амбросов, О. Ю. Амосов та ін. – Х. : ХарРІ НАДУ, «Магістр», 2003. – С. 208-213.

105. Левченко О. В. Вкотре про класифікацію адміністративних послуг / О. В. Левченко // Політико-правові реформи та становлення громадянського суспільства в Україні : всеукраїнська науково-практична конференція (м. Херсон, 10-11 жовтня 2014 р.). – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2014. – С. 133-136.

106. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 року // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367.

107. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 05 березня 2004 року // Офіційний вісник України. – 2004. – № 10. – С. 31.

108. Степанов В. Ю. Державна інформаційна політика : мета та теоретичні засади реалізації / В. Ю. Степанов // Держава та регіони : наук.-вироб. журнал ; Гуманітарний ун-т «Запоріз. ін-т державного та муніципального управління». – Запоріжжя, 2011. – С. 60-63.

109. Про схвалення Концепції розвитку електронного урядування в Україні : розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р // Офіційний вісник України. – 2010. – № 97. – С. 48.

110. Єганов В. В. Проблеми та перспективи впровадження системи

електронного урядування в Україні / В. В. Єганов // Державне будівництво. – 2012. – № 2 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://kbuapa.kharkov.ua/e-book/db/2012-2/index.html.

111. Публічна адміністрація в Україні: становлення та розвиток : монографія / Алексєєв В. М. та ін. ; за заг. ред.: Толстоухова А. В., Нижник Н. Р., Гончарук Н. Т. – Дніпропетровськ : Монолит, 2010. –398 с.

112. Порядок надання інформаційних та інших послуг з використанням електронної інформаційної системи «Електронний Уряд» : Наказ Державного комітету зв'язку та інформатизації України від 15 серпня 2003 року № 149 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1066-03.

113. Порядок ведення Єдиного державного порталу адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 03 січня 2013 року [Електр. ресурс]. – Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show132013.

114. Про затвердження Порядку ведення Реєстру адміністративних послуг : постанова Кабінету Міністрів України від 03 січня 2013 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/57-2013.

115. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо визначення кінцевих вигодоодержувачів юридичних осіб та публічних діячів : Закон України від 14 жовтня 2014 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – С. 2048.

116. Про державний земельний кадастр : Закон України від 07 липня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 46. – С. 2048.

117. Про інформацію : Закон України від 02 жовтня 1992 року // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 48. – С. 650.

118. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 04 лютого 1998 року // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 27-28. – С. 181.

119. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон

України від 22 травня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – С. 275.

120. Про електронний цифровий підпис : Закон України від 22 травня 2003 року // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 36. – С. 276.

121. Про основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007-2015 роки : Закон України від 09 січня 2007року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 12. – С. 102.

122. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 32. – С. 314.

123. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05 липня 1994 року // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 31. – С. 286.

124. Про запровадження Національної системи індикаторів розвитку інформаційного суспільства : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 жовтня 2012 року № 1134 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1134-2012-п.

125. Про затвердження Положення про Державну інформаційну систему електронних звернень громадян : Постанова Кабінету Міністрів України від 25 грудня 2013 року № 958 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/958-2013-%D0%BF.

126. Про Державну службу України з питань геодезії, картографії та кадастру : Постанова Кабінету Міністрів України від 14 січня 2015 р. № 15 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/15-2015-%D0%BF.

127. Про затвердження Положення про Державне агентство з питань електронного урядування України : Постанова Кабінету Міністрів України від 01 жовтня 2014 року № 492 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/492-2014-%D0%BF.

128. Деякі питання надання адміністративних послуг органів виконавчої влади через центри надання адміністративних послуг :

Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16 травня 2014 року № 523-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/523-2014-80.

129. Левченко О. В. Безконтактні адміністративні послуги, що надаються Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру: нормативне забезпечення, ознаки поняття та різновиди / О. В. Левченко // Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 6. – Т. 2. – С. 79-83.

130. Електронні послуги Держгеокадастру [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://land.gov.ua/info/elektronni-posluhy-derzhheokadastru.

131. Електронні послуги у сфері земельних відносин – одні з лідерів е-урядування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dknii.gov.ua/content/elektronni-poslugy-u-sferi-zemelnyh-vidnosyn-odni-z-lideriv-e-uryaduvannya.

132. Васильев А. С. Административное право Украины / Анатолий Семенович Васильев. – Харьков : Одиссей, 2002. – 288 с.

133. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / Валерій Костянтинович Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 2000. – 752 с.

134. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Д. Н. Бахрах, Б. В. Россинский, Ю. Н. Старилов. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М. : Норма, 2007. – 816 с.

135. Бахрах Д. Н. Административное право : учебник для вузов / Демьян Николаевич Бахрах. – М. : Изд-во «Бек», 1996. – 355 с.

136. Ківалов С. В. Адміністративне право України : навч.-метод. посібник. – 3-є вид., перероб. і доп. / С. В. Ківалов, Л. Р. Біла. – Одеса : Юридична література, 2006. – 488 с.

137. Осауленко С. В. Адміністративно-правовий статус Кабінету Міністрів України : автореф. дис. … канд. юрид. наук. за спец. 12.00.07. «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / С. В. Осауленко. – Одеса, 2010. – 20 с.

138. Стець О. М. Адміністративно-правовий статус Головного управління державної служби України : автореф. дис. … канд. юрид. наук за спец. 12.00.07. «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. М. Стець. – Одеса, 2011. – 20 с.

139. Пономарьов О. В. Адміністративно-правовий статус Антимонопольного комітету України : автореф. дис. … канд. юрид. наук за спец. 12.00.07. «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. В. Пономарьов. – Київ, 2010. – 23 с.

140. Лютіков П. С. Адміністративно-правовий статус юридичних осіб : аналіз структури та поняття / П. С. Лютіков // Європейські перспективи. – 2013. – № 2. – С. 19-25.

141. Сікорський О. П. Адміністративно-правовий статус Державного департаменту у справах громадянства, імміграції та реєстрації фізичних осіб МВС України : автореф. дис. … канд. юрид. наук. за спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. П. Сікорський – Харків, 2011. – 19 с.

142. Бригінець О. О. Адміністративно-правовий статус державної податкової служби України : автореф. дис. … канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / О. О. Бригінець. – Ірпінь, 2011. – 24 с.

143. Зезека Н. О. Адміністративно-правовий статус державної служби зайнятості України : автореф. дис. … канд. юрид. наук за спец. 12.00.07 «адміністративне право і процес ; фінансове право ; інформаційне право» / Н. О. Зезека. – К., 2009. – 18 с.

144. Віхляєв М. Ю. Структура адміністративно-правового статусу громадських об’єднань як нового суб’єкта адміністративного права України / М. Ю. Віхляєв // Вісник ЗНУ. Юридичні науки. – 2012. – № 4 (ч. 2). – С. 150-154.

145. Левченко О. В. Адміністративно-правовий статус державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру як суб’єкта

надання безконтактних адміністративних послуг / О. В. Левченко // Право і суспільство. – 2016. – № 1. – С. 171-177.

146. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : постанова Кабінету Міністрів України від 10 вересня 2014 року № 442 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 74. – Ст. 57.

147. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 березня 2011 року № 3166-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 38. – Ст. 385.

148. Нові електронні послуги у земельній сфері: відкриття інформації про власників земельних ділянок та замовлення витягу про нормативно-грошову оцінку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://dknii.gov.ua/content/novi-elektronni-poslugy-u-zemelniy-sferi-vidkryttya-informaciyi-pro-vlasnykiv-zemelnyh.

149. Єдиний державний портал адміністративних послуг. Державна служба України з питань геодезії, картографії та кадастру [Електронний ресурс]. – Режим доступу : poslugy.gov.ua/info/services/bydepartment/1575/1.

150. Легеза Є. О. Поняття процедури надання адміністративних послуг міліцією громадської безпеки / Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : зб. наук. праць. – 2011. – № 3 (55). – С. 116-122.

151. Тер-Степанян О. В. Адміністративно-правові засади надання адміністративних послуг у сфері телекомунікацій та поштового зв’язку : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. В. Тер-Степанян. – Запоріжжя, 2014. – 18 с.

152. Кирилюк Д. Правові засади використання електронних розрахункових документів та електронних підписів в банківській діяльності / Д. Кирилюк // Юридичний журнал «Юстініан». – 2005. – № 10 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.justinian.com.ua/article.php?id=1962.

153. Кукурудз Р. О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному

процесі: питання теорії та практики : дис. ... канд. юрид. наук 12.00.07 / Кукурудз Роман Орестович. – Запоріжжя, 2010. – 213 с.

154. Власенко Д. О. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг : автореф. дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 «адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Д. О. Власенко. – Запоріжжя, 2016. – 22 с.

155. Власенко Д. О. Оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації з надання адміністративних послуг : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Власенко Денис Олександрович. – Запоріжжя, 2016. – 222 с.

156. Рішення від 09 липня 2002 року у справі (№1-2/2002) у справі за конституційним зверненням Товариства з обмеженою відповідальністю «Торговий Дім «Кампус Коттон клаб» щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 124 Конституції України (справа про досудове врегулювання спорів) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-02.

157. Про звернення громадян : Закон України від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 47. – Ст. 256.

158. Міськевич А. В. Адміністративні послуги в сфері соціального захисту населення : дис. … канд. юрид. наук : 12.00.07 / Міськевич Анна Володимирівна. – Запоріжжя, 2016. – 196 с.

159. Алексеев С. С. Общая теория права. В 2-х т. / Сергей Сергеевич Алексеев – Т. 2. – М. : Юридическая литература, 1982. – 359 с.

160. Александрова Н. В. Класифікація правових актів управління // Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Факт, 2003. – 384 с.

161. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс : полный курс / Юрий Александрович Тихомиров. – М. : Издание Тихомирова М. Ю., 2008. – 697 с.

162. Закон ФРН «Про адміністративну процедуру» від 25.05.1976 (в

редакції від 21.09.1998) // Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / автор-упорядн. В. П. Тимощук. – К. : Факт, 2003. – С. 192-231.

163. Рихтер И., Шупперт Г. Ф. Судебная практика по административному праву : учебное пособие / пер. с нем. – М. : Юристъ, 2000.

164. Ілюшик О. Межі здійснення і застосування адміністративного договору та адміністративного акта // Підприємництво, господарство і право. – 2010. – № 9. – С. 96-99.

165. Плахотнюк Н. Г. Адміністративні акти органів державного управління: проблемні питання правового регулювання / Н. Г. Плахотнюк // Актуальні проблеми державного управління. – 2008. – № 2. – С. 394-400.

166. Артеменко І. А. Поняття адміністративних актів органів виконавчої влади / І. А. Артеменко // Право і безпека. – 2012. – № 4. – С. 36-30.

167. Кобалевский В. Советское административное право / В. Кобалевский. – Харьков, 1929. – 417 с.

168. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України, розроблений Центром політико-правових реформ [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pravo.org.ua/?w=r&i=82&d=181.

169. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В. П. Тимощука. – К. : ФОП Москаленко О. М. – 392 с.

170. Тимощук В. Надання адміністративних послуг у муніципальному секторі : навч. посібник для посадових осіб місцевого самоврядування / В. Тимощук / Асоціація міст України – К. : Підприємство «ВІ ЕН ЕЙ», 2015. – 124 с.

171. Словник української мови: в 11 тт. / АН УРСР. Інститут мовознавства; за ред. І. К. Білодіда. – К. : Наукова думка, 1970-1980. – Т. 11. – 780 с.

172. Калита П. Я. Український шлях до європейської досконалості.

Якість як національна ідея / П. Я. Калита. – К., 2006. – 80 с.

173. Прудиус Л. В. Оцінка якості надання адміністративних послуг: теоретико-методологічний підхід : наук. розробка / Л. В. Прудиус. – К. : НАДУ, 2010. – 40 с.

174. Державний стандарт України. Системи управління якістю. Основні положення та словник : ДСТУ ISO 9000-2001. – К. : Держстандарт України, 2001. – 33 с.

175. Корупційні ризики надання адміністративних послуг та контрольно-наглядової діяльності в Україні / Ігор Коліушко, Віктор Тимощук, Олександр Банчук та ін..; Ірина Бекешкіна ; Центр політико-правових реформ, Фонд «Демократичні ініціативи». – К., 2009. – 196 с.

176. Тимощук В. П. Оцінка якості адміністративних послуг // Тимощук В. П., Кірмач А. В. – К. : Факт, 2005. – 88 с.

177. Попова О. О. Щодо критеріїв оцінювання якості надання адміністративних послуг (на прикладі адміністративних послуг, що надаються органами внутрішніх справ у сфері обігу зброї) / О. О. Попова // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 490-495.

178. Про затвердження Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг : розпорядження Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 року № 90-р [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/90-2006.

179. Про затвердження Правил етичної поведінки державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 11 лютого 2016 року № 65 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/65-2016.

180. Кодекс про адміністративні правопорушення України : Закон України від 07 грудня 1984 року № 8073-X // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1984. – № 51. – Ст. 1122.

181. Проект Закону про внесення змін до деяких законів України щодо документів, що підтверджують громадянство України, посвідчують особу чи

її спеціальний статус, спрямованих на лібералізацію Європейським Союзом візового режиму для України № 3224 від 05 листопада 2015 року [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=56689.

182. Левченко О. В. Стандарти надання безконтактних адміністративних послуг державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру / О. В. Левченко // Чинники розвитку юридичних наук у XXI столітті : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 6-7 листопада 2015 р.). – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2015. – С. 54-58.

183. Коломоєць Т. О. Державний контроль у галузі чорної металургії в Україні: організаційно-правовий аспект : монографія / Т. О. Коломоєць, П. С. Лютіков. – Запоріжжя : Запорізький націон. університет, 2009. – 216 с.

184. Коломоєць Т. О. Захисник у провадженні у справах про адміністративні правопорушення: монографія / Т. О. Коломоєць, Р. В. Сінєльнік. – К. : Істина, 2008. – 184 с.

185. Кукурудз Р. О. Апеляція в адміністративно-юрисдикційному процесі: питання теорії та практики : монографія / Р. О. Кукурудз, Т. О. Коломоєць. – Запоріжжя : Запорізький націон. ун-т, 2010. – 254 с.

186. Консолідовані версії Договору про Європейський Союз та Договору про функціонування Європейського Союзу 2010/C83/01 // Офіційний вісник Європейського Союзу [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.search.ligazakon.ua/1_doc2/ nsd/link1/MU10267.html.

187. Тихонова Д. С. Зарубіжний досвід надання адміністративних послуг органами публічної влади та можливості його використання в Україні / Д. С. Тихонова // Право і Безпека. – 2014. – № 4. – С. 70-75.

188. Жарая С. Б. Досвід надання адміністративних послуг у зарубіжних системах державного управління / С. Б. Жарая // Досвід надання адміністративних послуг у зарубіжних системах державного управління / С. Б. Жарая // Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія :

Управління. – 2010. – Вип. 1. – С. 64-70.

189. Klages, Helmut (Hrsg.) Aufbau eines Monitoringssystems «Effizienz und Effektivität» Berliner Bürgerämter. Abschlüssbericht Speyerer Forschungsinstitut für öffentliche Verwaltung. Speyer, 2006. – 582 s.

190. Власенко О. В. Зарубіжний досвід організації та роботи місцевої влади / О. В. Власенко, П. В. Ворона, М. О. Пухтинський та ін. – Полтава : Полтавський НТУ, 2009. – 288 с.

191. Драган І. О. Організація надання публічних послуг населенню органами влади: зарубіжні практики / І. О. Драган // Державне управління: удосконалення та розвиток. – 2014. – № 4.1 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=703.

192. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практ. посіб. / за заг. ред. В. П. Тимощука. – Вид. 2-ге, допов. і доопрац. – Київ : СПД Москаленко О. М., 2011. – 432 с.

193. Citizens' Charter / Інформаційний сервіс Британської Ради в Україні [Електронний ресурс] . – Режим доступу : www.britcoun.org/ukraine.

194. Бригіневич І. І. Центри надання адміністративних послуг: створення та організація діяльності : практичний посібник / І. І. Бригіневич, С. І. Ванько, В. А. Загайний, І. Б. Коліушко, О. В. Курінний, В. О. Стоян, В. П. Тимощук / за заг. ред. В. П. Тимощука. – Київ : СПД Москаленко О.М., 2010. – 440 с.

195. Портал Ризького муніципалітету [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.riga.lv/RU/Channels/Municipal_services/E_Services.

196. Single market for services (White Paper on Services of General Interest, Services Directive) [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://europa.eu/legislation_summariesi nternal_market/single_market_services/ index_en.htm.

197. Европейские кадастровые и картографические агентства применяют технологическую платформу Esri / Геоинформационная система для бизнеса и общества. – 4 (71). – 2014 [Електронний ресурс]. – Режим

доступу : dataplus.ru/news/arcreview/detail.php?ID=19263&SECTION_ID=1067.

198. Левченко О. В. Зарубіжний досвід надання безконтактних адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин: критичний аналіз та шляхи запозичення для України / О. В. Левченко // Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії : міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 4-5 грудня 2015 р.). – Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2015. – С. 93-96.

ДОДАТОК

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор Національної
академії внутрішніх справ,
доктор юридичних наук,
професор

С.С. Чернявський
13.01.2016 р.

А К Т
про впровадження результатів дисертації аспіранта кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» Левченка Олега Васильовича у науково-дослідну роботу Національної академії внутрішніх справ

Комісія у складі: начальника відділу організації науково-дослідної роботи кандидата юридичних наук, доцента Бодюла Євгена Миколайовича (голова комісії), заступника начальника відділу організації науково-дослідної роботи кандидата юридичних наук Калиновського О.В., провідного наукового співробітника відділу організації науково-дослідної роботи кандидата юридичних наук Севрука В.Г., склала цей акт про те, що матеріали дисертацій здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук (за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) Левченка Олега Васильовича на тему: «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі кафедр адміністративного права і процесу, адміністративної діяльності та відділу організації науково-дослідної роботи Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правового регулювання окремих інститутів адміністративного права та адміністративної відповідальності в Україні.

Використання результатів дисертації сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності викладачів, докторантів та

ад'юнктів кафедр адміністративного права і процесу, адміністративної діяльності та відділу організації науково-дослідної роботи Національної академії внутрішніх справ.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження Левченка Олега Васильовича на тему: «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» вважати впровадженими в науково-дослідну діяльність Національної академії внутрішніх справ під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правового регулювання окремих інститутів адміністративного права та адміністративної відповідальності в Україні.

Голова комісії: **Є.М. Бодюл**

Члени комісії: **О.В. Калиновський**

В.Г. Севрук

“ЗАТВЕРДЖУЮ”
Директор Науково-дослідного інституту
публічного права,
доктор юридичних наук, професор

В.В. Галунько

15. 10. 2015 р.

АКТ
впровадження результатів дисертацій здобувача наукового ступеня кандидата юридичних наук Левченка Олега Васильовича
на тему «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» у наукову діяльність
Науково-дослідного інституту публічного права

Комісія у складі. директора Інституту – завідувача відділу публічно-правового забезпечення розвитку підприємництва – доктора юридичних наук, професора Галунька В.В., заступника директора Інституту з наукової роботи – завідувача відділу науково-правових експертиз та законопроектних робіт – доктора юридичних наук Короєда С.О., завідувача відділу проблем захисту суб’єктів публічно-правових відносин – доктора юридичних наук, доцента Овчарука С.С., склала цей акт про те, що матеріали дисертацій Левченка Олега Васильовича на тему «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» (на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права, та використовуються Інститутом в межах реалізації тем наукових досліджень «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб’єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Використання результатів дисертацій сприятиме активізації та підвищенню ефективності наукової діяльності наукових працівників наукових відділів Науково-дослідного інституту публічного права.

ВИСНОВОК

Результати дисертацій Левченка Олега Васильовича на тему «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук вважати впровадженими в наукову діяльність Науково-дослідного інституту публічного права під час проведення загальнотеоретичних і галузевих досліджень, спрямованих на вирішення теоретико-методологічних проблем науки адміністративного права.

Директор Науково-дослідного інституту
публічного права – завідувача відділу публічно-правового
забезпечення розвитку підприємництва,
доктор юридичних наук, професор — Галунько В.В.

Заступник директора Науково-дослідного інституту публічного
права з наукової роботи – завідувач відділу науково-правових
експертиз та законопроектних робіт,
доктор юридичних наук — Короєд С.О.

Завідувач відділу проблем захисту суб’єктів публічно-правових
відносин Науково-дослідного інституту публічного права,
доктор юридичних наук, доцент — Овчарук С.С.

ЗАТВЕРДЖУЮ
Президент Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»,
доктор технічних наук, професор,
академік НАПН України
..... **П.М. Таланчук**
2016 р.

АКТ
впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Левченка Олега Васильовича «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» у навчальний процес Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Комісія у складі: директора Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», кандидата юридичних наук, доцента Терещенка Андрія Леонідовича (голова); завідувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора Фрицького Юрія Олеговича; заступника директора – начальника відділу навчально-методичної роботи Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», кандидата юридичних наук Орловської Ірини Григорівни, склала цей акт про те, що основні результати дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Левченка Олега Васильовича, які викладені у його наукових працях:

Левченко О.В. Адміністративно-правовий статус державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру як суб'єкта надання безконтактних адміністративних послуг / О.В. Левченко // Право і суспільство. – 2016. – № 1. – С. 171 177.

Левченко О.В. Поняття та ознаки адміністративних послуг: сучасний погляд на наукові дискусії / О.В. Левченко // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція». – 2015. – № 18. – Т. 1. – С. 142–145.

Левченко О.В. Безконтактні адміністративні послуги, що надаються Державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру: нормативне забезпечення, ознаки поняття та різновиди / О.В. Левченко //

Науковий вісник Херсонського державного університету. – 2015. – Вип. 6. – Т. 2. – С. 79–83.

Левченко О.В. Стадии административной процедуры по предоставлению бесконтактных административных услуг Государственной службой Украины по вопросам геодезии, картографии и кадастра / О.В. Левченко // Право и политика (Республика Кыргызия). – 2015. – №4. – С. 126–132.

Левченко О.В. Адміністративні процедури: оновлені підходи до положень про критерії класифікації / О.В. Левченко // Прикарпатський юридичний вісник. – 2015. – Вип. 1(7). – С. 62–64.

Левченко О.В. Адміністративна процедура як правова форма надання адміністративних послуг: поняття, ознаки та співвідношення із суміжними правовими поняттями/ О.В. Левченко // Visegrad Journal on Human Rights (Республіка Словачина). – 2015. – № 5. – С. 24–28.

Левченко О.В. Вкотре про класифікацію адміністративних послуг / О.В. Левченко // Політико-правові реформи та становлення громадянського суспільства в Україні : всеукраїнська науково-практична конференція (м. Херсон, 10–11 жовтня 2014 р.).– Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2014. – С. 133–136.

Левченко О.В. Стандарти надання безконтактних адміністративних послуг державною службою України з питань геодезії, картографії та кадастру / О.В. Левченко // Чинники розвитку юридичнихнаук у XXI столітті : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 6-7 листопада 2015 р.). – Дніпропетровськ : ГО «Правовий світ», 2015. – С. 54–58.

Левченко О.В. Зарубіжний досвід надання безконтактних адміністративних послуг у сфері земельно-кадастрових відносин: критичний аналіз та шляхи запозичення для України / О.В. Левченко // Актуальні питання юридичної теорії та практики: наукові дискусії : міжнародна науково-практична конференція (м. Харків, 4–5 грудня 2015 р.). – Харків : Східноукраїнська наукова юридична організація, 2015. –С. 93–96.

несуть у собі теоретичне і практичне значення, що полягає в можливості використання положень, рекомендацій і висновків у навчальному процесі під час викладання дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність» за програмою підготовки спеціалістів та магістрів зі спеціальності «Правознавство», проведенні семінарських і практичних занять із зазначених дисциплін, а також під час розробки навчальних і методичних посібників, лекцій і методичних рекомендацій та при удосконаленні вже існуючих та розробці нових навчальних планів і програм до зазначених навчальних дисциплін.

Використання результатів дисертаційного дослідження Левченка Олега Васильовича, сприятиме активізації та підвищенню ефективності навчального процесу й рівня базових і спеціальних знань майбутніх юристів із зазначених дисциплін.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук аспіранта Левченка Олега Васильовича вважати впровадженими в навчальний процес кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» під час викладання дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», проведенні семінарських і практичних занять із зазначених дисциплін, розробці навчально-методичного забезпечення до зазначених дисциплін.

Голова комісії: **Терещенко А.Л.**

Члени комісії: **Фрицький Ю.О.**

Орловська І.Г.

ЗАТВЕРДЖУЮ
Проректор з наукової роботи
Відкритого міжнародного університету
розвитку людини «Україна»,
доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України
В.І. Олефір
11.07.2016 р.

АКТ
впровадження результатів дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Левченка Олега Васильовича «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» у наукову діяльність Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна»

Комісія у складі: директора Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», кандидата юридичних наук, доцента Терещенка Андрія Леонідовича (голова); заступника директора – начальника відділу навчально-методичної роботи Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», кандидата юридичних наук Орловської Ірини Григорівни; завідувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук, професора Фрицького Юрія Олеговича; голови науково-методичного об'єднання Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна», доктора юридичних наук Короєда Сергія Олександровича, склала цей акт про те, що матеріали дисертаційного дослідження здобувача кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» Левченка Олега Васильовича на тему «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» (на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право) мають необхідний теоретичний, методологічний рівень і практичну значимість та використовуються у науково-дослідній роботі кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Університету «Україна» під час проведення загальнотеоретичних та галузевих досліджень з питань удосконалення адміністративно-правового регулювання окремих інститутів адміністративного права та адміністративної відповідальності в Україні.

Використання результатів дисертаційного дослідження Левченка Олега Васильовича, сприятиме активізації та підвищенню ефективності навчального процесу й рівня базових і спеціальних знань майбутніх юристів із зазначених дисциплін.

ВИСНОВОК

Результати дисертаційного дослідження на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук аспіранта Левченка Олега Васильовича вважати впровадженими в навчальний процес кафедри конституційного, адміністративного та фінансового права Інституту права та суспільних відносин Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» під час викладання дисциплін «Адміністративне право України», «Адміністративна відповідальність», проведенні семінарських і практичних занять із зазначених дисциплін, розробці навчально-методичного забезпечення до зазначених дисциплін.

Голова комісії: **Терещенко А.Л.**

Члени комісії: **Фрицький Ю.О.**

Орловська І.Г.

ВЕРХОВНА РАДА УКРАЇНИ
ІНСТИТУТ ЗАКОНОДАВСТВА
04053, Київ, пров. Несторівський, 4, тел. 235 96 01, факс. 235 96 05, e-mail:zak_norm@rada.gov.ua

№ 22/871-1-15 „ 19 " 12 2015 р.

Довідка
про впровадження результатів дисертаційного дослідження
Левченка Олега Васильовича у законотворчу діяльність

Інформуємо, що наукові положення дисертаційного дослідження здобувача Відкритого міжнародного університету розвитку людини «Україна» Левченка Олега Васильовича на тему: «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» були подані у вигляді обґрунтованих пропозицій до Закону України від 06 вересня 2012 р. № 5203-VI «Про адміністративні послуги»та Закону України від 02 жовтня 1996 р. № 393/96-ВР «Про звернення громадян».

Вважаємо, що положення дисертаційної роботи Левченка Олега Васильовича на тему «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук є актуальним, мають необхідний теоретичний та методологічний рівень, практичне значення та характеризуються науковою новизною і можуть бути враховані Інститутом законодавства Верховної Ради України у процес вдосконалення чинного законодавства України.

Директор,
член-кореспондент
НАН України **О.Л. Копиленко**

НАУКОВО-ДОСЛІДНИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО ПРАВА
вул. Козацька, 116, м. Київ, 03118
Тел. 228-10-31
E-mail. sipl@.i.ua
www.sipl.com.ua

SCIENTIFIC INSTITUTE OF PUBLIC LAW
116 Kozatska Str., Kyiv, 03118
Tel. 228-10-31
E-mail. sipl@.i.ua
www.sipl.com.ua

19.01.2016 № 315-52 На № _____ від _____

Довідка
про використання результатів дисертацій Левченка Олега Васильовича на тему «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру»

Повідомляємо спеціалізованій вченій раді, що результати дисертацій Левченка Олега Васильовича на тему «Безконтактні адміністративні послуги Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру» стосуються проблем нормативно-правового забезпечення ефективності надання безконтактних адміністративних послуг Державної служби України з питань геодезії, картографії та кадастру Результати дисертації використовуються Інститутом під час досліджень в межах НДР «Правове забезпечення прав, свобод та законних інтересів суб'єктів публічно-правових відносин» (номер державної реєстрації №0115U005495).

Директор Інституту Галунько В.В.