**Писаренко Ганна Миколаївна. Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Одеська національна юридична академія. — О., 2006**

|  |  |
| --- | --- |
| |  | | --- | | ***Писаренко Г.М.* Адміністративні послуги в Україні: організаційно-правові аспекти. –**Рукопис.  Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Одеська національна юридична академія, Одеса, 2006.  Дисертація присвячена дослідженню проблем організаційних та правових аспектів адміністративних послуг в Україні як одного з інститутів адміністративного права.  Сформульовано визначення адміністративних послуг як правовідносин, 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.  Здійснено аналіз загальнотеоретичних проблем та теоретико-правових засад адміністративних послуг в Україні, визначено ознаки та наведено підстави для класифікації видів адміністративних послуг; обґрунтовано критерії оцінення якості адміністративних послуг; висвітлено питання платності адміністративних послуг. Окремо розглядаються поняття та стадії провадження щодо надання адміністративних послуг.  Розроблено пропозиції та рекомендації щодо вдосконалення чинного законодавства, яке регулює надання адміністративних послуг. | |
| |  | | --- | | Результатом здійсненого дисертаційного дослідження є такі висновки:  1. Для реалізації принципів верховенства права та законності в сучасних умовах демократизації життя українського суспільства, а також у зв’язку з однорідністю відносин щодо надання адміністративних послуг, однорідністю норм, якими регулюються ці відносини, тривалою історією та широкою правовою базою адміністративні послуги заслуговують на виділення їх в окремий інститут адміністративного права, під яким слід розуміти систему відносно відокремлених і пов’язаних між собою правових норм, що регулюють відносини, які виникають при реалізації суб’єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їх заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу.  2. Аналіз окреслених у роботі проблем дозволив запропонувати таке визначення досліджуваної правової категорії: адміністративна послуга – це 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.  3. Дослідження дозволило зробити висновок про необхідність: вдосконалення правового регулювання надання адміністративних послуг, адже у питанні правового регулювання адміністративних послуг відсутня однозначність; запровадження правової регламентації якості адміністративних послуг. Для створення правових основ використання адміністративних послуг видається за доцільне розробити та прийняти Закон України „Про адміністративні послуги”. Вбачається за доцільне також задля якісного надання громадянам адміністративних послуг прийняття Законів України „Про Кабінет Міністрів України”, „Про правотворчу діяльність органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування України”, „Про делегування повноважень органами влади України”, „Про нормативно-правові акти України”, „Про урядові органи, установи та організації”, „Про доступ до публічної інформації”, Адміністративно-процедурного кодексу України та ін.; внесення змін та доповнень до чинних нормативно-правових актів (наприклад, до Закону України „Про соціальні послуги”, Кодексу України про адміністративні правопорушення); прийняття нової редакції Закону України „Про державну службу”.  4. Вбачається за необхідне розроблення та затвердження Кабінетом Міністрів України типових документів, які: визначали би якість надання адміністративних послуг, у тому числі визначали би процедури контролю якості та механізм регулярного перегляду та покращання критеріїв оцінки якості; затверджували би положення про кожний вид адміністративної послуги, коло органів, що надають такі послуги, перелік документів, порядок надання адміністративних послуг тощо; регулювали діяльність органів, що надають адміністративні послуги; забезпечували здійснення нормативного регулювання якості адміністративних послуг з урахуванням стандартів якості міжнародного рівня; кількість інстанцій, залучених до надання адміністративної послуги (запровадження принципу єдиного офісу та єдиного вікна).  5. Важливим є винесення на рівень пріоритету державної політики питання реформування системи надання адміністративних послуг; спрямування зусиль на впровадження інформаційно-комунікаційних технологій (ІКТ) в діяльності органів виконавчої влади, і насамперед, в частині надання послуг; сприяння подальшому розвиткові науки адміністративного права як теоретичної основи для розвитку публічної адміністрації в Україні, орієнтуючись при цьому на досягнення Ради Європи в стандартах захисту прав особи у відносинах з органами публічної адміністрації та країн Європейського Союзу у побудові ефективної системи публічної адміністрації.  6. Наголошується на неприпустимості перекладання на громадян координаційної роботи, яка має здійснюватися органами влади; на забезпеченні для споживача можливості вибору способу звернення за адміністративною послугою; на забезпеченні належного кадрового потенціалу органів, що надають адміністративні послуги та тренування персоналу; на врахуванні при розробці стандартів надання послуг задоволення потреб осіб з обмеженими фізичними можливостями (інвалідів).  7. Вбачається за необхідне існування конкретних критеріїв, за якими можуть бути виділені платні адміністративні послуги. Пропонується декілька підходів до систематизації платних та безоплатних послуг: 1) безоплатними повинні бути послуги у справах соціального та пенсійного забезпечення; 2) безоплатними можуть бути послуги у випадках, коли розмір плати є настільки дрібним, що плата не виправдовує витрат, пов’язаних з її стягненням; 3) адміністративні послуги можуть бути платними лише тоді, коли вони не належать до системи життєзабезпечення громадян та суб’єктів господарювання.  8. Досить гострим є питання визначення розміру плати за адміністративну послугу та порядку її внесення. Найзручніше, коли плата за адміністративні послуги визначається у фіксованому розмірі („мито”). Розмір цього мита має бути визначеним законодавством, наприклад, постановою Кабінету Міністрів України „Про визначення розміру платних адміністративних послуг та затвердження їх переліку”.  9. Наголошується на необхідності припинення практики надання органами виконавчої влади платних послуг господарського характеру. Для цього, а також для впровадження справжньої ідеології служіння держави людині повинна використовуватися теорія адміністративних послуг, яка визначила би завдання сучасної демократичної держави, обґрунтовані критерії розмежування різних видів публічних послуг, ознаки адміністративних послуг, стандарти визначення якості адміністративних послуг.  10. Кожна особа має отримувати якісні послуги як в приватному, так і в публічному секторі. Забезпечення належного рівня якості надання адміністративних послуг потребує здійснення низки системних заходів. Безпосереднім призначенням оцінки якості надання адміністративних послуг є підвищення якості надання адміністративних послуг, зокрема: залучення споживачів до оцінки якості надання адміністративних послуг, що дозволятиме чіткіше визначати пріоритетні проблеми у сфері надання адміністративних послуг та шляхи їх вирішення; більш об’єктивне оцінювання роботи органів влади з надання послуг задля вироблення критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг; на основі критеріїв оцінки якості надання адміністративних послуг визначення стандартів надання адміністративних послуг; можливість складання перспективних планів розвитку щодо покращання якості надання адміністративних послуг органами, що надають їх; можливість вживання заходів щодо покращання правового регулювання надання адміністративних послуг та здійснення кроків щодо удосконалення діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.  Варто зауважити, що запропоновані критерії оцінки якості надання адміністративних послуг сформовані насамперед на очікуваннях споживачів. Звичайно, з точки зору публічних інтересів можна було б додати ще й інші критерії, наприклад, економічність (оцінка з точки зору кількості наданих послуг та витрачених на це публічних ресурсів); простота; оперативність, строковість; рівність; справедлива вартість; економічність та ефективність надання; чутливість.  11. У дослідженні зроблено висновок щодо окремого виду адміністративного неюрисдикційного провадження, яким можна вважати провадження щодо вирішення адміністративних справ за заявами, зокрема щодо надання адміністративних послуг. Реалізація прав громадян здійснюється шляхом використання ними своєї правоздатності у вирішенні конкретних справ. Аналіз видів адміністративних послуг (легалізація, нострифікація, акредитація, атестація тощо) дає підстави зазначити, що мова повинна йти про групу проваджень з надання певних видів адміністративних послуг, як, наприклад, реєстраційно-дозвільне провадження, ліцензійне провадження, атестаційне провадження та ін.  13. Визначено суб’єктний склад адміністративної послуги: це „заявник” – фізична чи юридична особа, яка звернулася до уповноваженого державою суб’єкта з проханням виконати певну діяльність для задоволення певного інтересу та „уповноважений орган” – орган виконавчої влади чи місцевого самоврядування, якого, згідно з законом, наділено повноваженнями надавати відповідні адміністративні послуги.  14. Проаналізовано досвід надання адміністративних послуг у різних регіонах України за принципом „єдиного офісу” та „єдиного вікна” та зроблено висновок щодо вдосконалення та подальшого запровадження доктрини адміністративних послуг за зазначеними принципами. Метою єдиного офісу є сприяння істотній економії часу та зменшенню витрат для користувачів, які вони зазвичай зазнають, коли звертаються до органів влади з широкого кола питань. Крім безпосередньої економії витрат і часу для заявників, вигоди поширюються й на органи влади. Додаткові вигоди також можуть бути визнані у вигляді покращаної підзвітності та об’єктивності щодо прийняття рішень при наданні адміністративних послуг громадянам і підприємствам. Концепція єдиних офісів також пропонує засіб викорінення ситуації „монополістів на інформацію”, за якої органи влади можуть приховувати інформацію від громадян і підприємств, або позбавляти їх рівного доступу до неї.  15. Аналіз досвіду надання окремих послуг у зарубіжних країнах дозволяє дійти висновку, що з позиції окремого громадянина удосконалення потребують дві основні сфери: 1) доступність послуги, що включає в себе можливість швидко віднайти орган, який надає послугу (включаючи правильний телефонний номер тощо), та безпосередньо фізична доступність органу (в т.ч. призначення часу телефоном, наявність місць для паркування тощо); 2) надання послуги (наприклад, люб’язність, своєчасність тощо).  Враховуючи соціально-економічні реалії сучасного періоду, нестабільність суспільних відносин, які складаються в ході реформ, запровадження правового інституту адміністративних послуг здійснить позитивний вплив на вдосконалення та підвищення ефективності управлінської діяльності. Тому вважається, що запровадження інституту адміністративних послуг є об’єктивною необхідністю, викликаною самим життям. | |