

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЗАПОРІЗЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ



Легеза Євген Олександрович

УДК 342.922

**КОНЦЕПЦІЯ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ:
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ**

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

Автореферат
дисертації на здобуття наукового ступеня
доктора юридичних наук

Запоріжжя – 2017

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана у Запорізькому національному університеті
Міністерства освіти і науки України.

Науковий консультант –

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений юрист України

Коломоєць Тетяна Олександрівна,
Запорізький національний університет,
декан юридичного факультету.

Офіційні опоненти:

доктор юридичних наук, професор,
член-кореспондент НАПрН України,
заслужений діяч науки і техніки України

Стеценко Семен Григорович,
Інститут кримінально-виконавчої служби,
перший заступник начальника Інституту кримінально-виконавчої служби;

доктор юридичних наук, професор

Миколенко Олександр Іванович,
Одеський національний університет імені І. І. Мечникова,
завідувач кафедри адміністративного та господарського права;

доктор юридичних наук, доцент

Армаш Надія Олексіївна,
Національний авіаційний університет,
професор кафедри господарського, повітряного та космічного права
навчально-наукового Юридичного інституту.

Захист відбудеться «24» квітня 2017 року о «10⁰⁰» годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 17.051.07 Запорізького національного університету за адресою: 69600, м. Запоріжжя, пр. Соборний, 74, корп. 5, кім. 202-б.

З дисертацією можна ознайомитись у науковій бібліотеці Запорізького національного університету (м. Запоріжжя, вул. Жуковського, 66-а, корп. 2, кім. 101).

Автореферат розісланий «24» березня 2017 року.

Вчений секретар
спеціалізованої вченої ради



М. О. Лютікова

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми. В умовах сучасних реформаційних державотворчих та правотворчих процесів, перегляду змісту та призначення адміністративного права, істотного розширення сфери його «обслуговуючого» впливу на відповідні суспільні відносини, збільшення кількості суб'єктів публічної адміністрації як учасників ініціативних процедурних відносин, уповноважених надавати різні види послуг, спрямованих на задоволення публічного інтересу, прийняття значної кількості нормативно-правових актів, зорієнтованих на врегулювання окремих відносин із надання відповідних послуг, істотно актуалізується питання дослідження реального ресурсу публічних послуг та формування нової доктринальної та нормативної моделі ефективного їх використання, що цілком узгоджуються з пріоритетними напрямками державної політики щодо ефективного впровадження Стратегії розвитку України «Україна–2020», схваленої Указом Президента України від 12 січня 2015 р.

Наявність розгалуженої мережі суб'єктів надання різних видів публічних послуг зі специфікою їх організаційно-правової структури, функціонального призначення, сфери діяльності, численних за кількістю та різноманітних за юридичною силою нормативно-правових актів, зорієнтованих на врегулювання відносин переважно щодо надання окремих видів публічних послуг, зміст яких нерідко не лише не узгоджується, а й є суперечливим, негативно впливають на використання ресурсу публічних послуг в цілому, що не можна визнати прийнятним, особливо в умовах істотного розширення сфери їх надання та збільшення кількості суб'єктів їх надання в умовах децентралізації влади в Україні, перегляду їх процедурних стандартів у контексті імплементації Європейських та міжнародних правових стандартів обслуговуючої діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Все це вимагає формування нового, досконалого за змістом та ефективного у застосуванні законодавства України про публічні послуги, побудованого на базі нового сучасного наукового фундаменту, стрижневою частиною якого має стати Концепція публічних послуг.

Питання публічних послуг у різні історичні періоди привертали увагу представників різних наук – соціології, філософії, політології і, безперечно, правової науки. Різні аспекти публічних послуг досліджували В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, Н. О. Армаш, К. К. Афанасьєв, Ю. П. Битяк, В. Т. Білоус, В. М. Бевзенко, Т. О. Буренко, О. М. Буханевич, Н. В. Васильєва, М. Ю. Віхляєв, Д. О. Власенко, В. М. Гаращук, І. П. Голосніченко, Н. Л. Губерська, Е. Ф. Демський, П. В. Діхтієвський, В. С. Долечек, І. В. Дроздова, С. Б. Жарая, Т. Є. Кагановська, Р. А. Калюжний, С. В. Ківалов, Л. П. Коваленко, І. В. Ковбас, М. О. Колесніков, І. Б. Коліушко, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпаков, А. Т. Комзюк, С. Ф. Константинов, О. Л. Копиленко, С. О. Кузніченко, О. В. Кузьменко, В. С. Куйбіда, Є. В. Курінний, Ю. О. Куц, А. С. Лагода, Д. М. Лук'янець, П. С. Лютіков, О. Б. Ляшко, Т. О. Мацелик, Р. С. Мельник, О. І. Миколенко, А. В. Міськевич, Ю. В. Оніщик, М. Б. Острах, Г. М. Писаренко, Д. В. Приймаченко,

М. П. Рабинович, В. Й. Развадовський, О. П. Рябченко, А. О. Селіванов, О. С. Сосновик, С. Г. Стеценко, Д. В. Сухінін, В. П. Тимошук, О. Г. Циганов, Ю. М. Шаров, А. М. Школик, І. М. Шопіна та ін.

На рівні дисертаційних робіт окремі питання певних видів публічних послуг досліджували: І. В. Ковбас «Публічно-владні послуги як засіб забезпечення державою реалізації прав людини» (2011 р.), Л. І. Приймак «Публічні послуги в діяльності державної податкової служби України: організаційно-правові основи» (2013 р.), Ю. І. Шиндель «Кримінально-правова характеристика зловживання повноваженнями особами, які надають публічні послуги» (2014 р.), однак комплексних наукових досліджень, безпосередньо присвячених питанням публічних послуг з акцентом на особливостях адміністративно-правового регулювання використання їх ресурсу та формулюванням відповідної Концепції ще не було, що й актуалізує відповідне дослідження, зумовлює його наукове та практичне значення.

Зв'язок роботи із науковими програмами, планами, темами. Роботу виконано в рамках планів наукових досліджень Запорізького національного університету на 2015–2019 рр., комплексних наукових проєктів «Дослідження проблем теорії адміністративного права в умовах глобалізаційних процесів (номер державної реєстрації 0115U00710). Крім того, тема дисертації пов'язана з підготовкою змін до адміністративного законодавства та має безпосереднє відношення до Указу Президента України від 22 липня 1998 р. № 810/98 «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні», Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 15 лютого 2006 р. № 90-р, Концепції розвитку електронного урядування в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р, Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 01 квітня 2014 р. № 333-р., Основних наукових напрямів та найважливіших проблем фундаментальних досліджень у галузі природничих, технічних і гуманітарних наук на 2014–2018 рр., затверджених постановою Президії НАН України від 20 грудня 2013 р. № 179 (п. 3.4.2.5), Перспективних напрямів кандидатських і докторських дисертацій за юридичними спеціальностями, затверджених рішенням Президії НАПрН від 18 жовтня 2013 р. № 86/11.

Мета і задачі дослідження. *Мета* дисертаційної роботи полягає у тому, щоб на підставі комплексного аналізу наявних наукових та нормативних джерел розробити Концепцію публічних послуг в Україні, виокремити проблеми її нормативного закріплення та практичної реалізації, сформулювати пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у цій сфері і практики його застосування. Для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні *задачі*:

- визначити поняття, правову природу та ознаки публічних послуг;
- охарактеризувати історіографію дослідження публічних послуг у вітчизняній правовій науці, виділити основні тенденції їх наукового

дослідження, сформулювати пропозиції щодо пріоритетних напрямів використання їх ресурсу у сучасній правовій науці;

- розкрити генезу нормативного закріплення засад надання публічних послуг у вітчизняному законодавстві, виділити його етапи, особливості та окреслити перспективи сучасного унормування щодо цього питання;

- визначити зміст класифікації публічних послуг, запропонувати авторський варіант класифікації та її критерії;

- здійснити системний аналіз публічних послуг із використанням елементів, зв'язків відповідної системи та їх характеристикою;

- розглянути принципи надання публічних послуг, здійснити їх системний аналіз;

- охарактеризувати систему суб'єктів надання публічних послуг, виокремити їх підсистеми та зв'язки, обґрунтувати її відкритість та динамізм;

- розкрити процедуру надання публічних послуг, її стадії;

- виділити та дослідити гарантії забезпечення законності надання публічних послуг, ресурс окремих їх різновидів;

- охарактеризувати досвід доктринального дослідження та правового регулювання відносин із надання публічних послуг у пострадянських державах та виділити основні напрями його запозичення для України;

- встановити європейські правові стандарти надання публічних послуг та обґрунтувати пропозиції щодо шляхів їх імплементації у вітчизняне законодавство;

- окреслити міжнародно-правові стандарти надання публічних послуг та виділити основні пріоритети їх упровадження у вітчизняне законодавство;

- розробити основні положення Концепції публічних послуг;

- запропонувати конкретні рекомендації щодо вдосконалення законодавства України з метою розроблення положень Концепції публічних послуг.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини, пов'язані з наданням публічних послуг.

Предметом дослідження є концепція публічних послуг: адміністративно-правовий аспект.

Методи дослідження. У роботі використано сукупність методів наукового пізнання, що дало змогу забезпечити концептуальну єдність дисертаційної роботи. Методологічною основою дослідження стали загальні та спеціальні методи наукового пізнання.

За допомогою діалектичного методу розглянуто проблеми, які виникають у процесі становлення та розвитку інституту публічних послуг, що сприяло формулюванню більш ґрунтовних та вичерпних висновків дисертаційної роботи. Історичний метод дав змогу дослідити закономірності формування інституту публічних послуг (підрозділи 1.1, 1.2). Формально-юридичний метод використано для констатації та аналізу окремих правових норм у сфері надання публічних послуг (підрозділи 1.3, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, розділ 5). Логіко-семантичний метод дав можливість побудувати, поглибити й конкретизувати категоріальний апарат (розділ 1, підрозділи 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 5.1). Структурно-

функціональний метод сприяв аналізу адміністративно-правового регулювання діяльності органів публічної адміністрації у сфері надання публічних послуг, виявленню недоліків їхньої діяльності (підрозділи 1.3, 3.2, 3.3). Використання законів формальної логіки та таких методів останньої, як індукція і дедукція, аналіз і синтез, дало змогу чітко визначити шлях дослідження від загального до особливого і, відповідно, структурно-логічну схему дисертаційної роботи, виявити історіографію дослідження публічних послуг у вітчизняній правовій доктрині та генезис розвитку досліджуваного правового інституту (підрозділи 1.2, 1.3, 2.2). Методи аналізу і синтезу дали змогу виявити основні тенденції та проблеми у сфері надання публічних послуг, розробити концептуальні підходи щодо вдосконалення системи надання публічних послуг (підрозділи 1.2, 1.3, 3.1, 3.2, 3.3, 4.1, 4.2, розділи 2, 5). За допомогою порівняльно-правового методу проаналізовано особливості зарубіжного досвіду правового регулювання надання публічних послуг (розділ 4). Зі спеціально-наукових методів юридичної науки використано формально-догматичний метод, який дав змогу проаналізувати адміністративне законодавство, визначити нормативно-правовий зміст надання публічних послуг, виявити наявні проблеми та запропонувати можливі шляхи їх вирішення (підрозділи 1.3, 2.2, 3.3, розділ 5).

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, законодавчі акти України, постанови Верховної Ради України, акти Президента України і Кабінету Міністрів України, нормативні акти центральних органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, а також міжнародні нормативно-правові акти.

Емпіричну базу дослідження становлять статистичні дані Державної служби статистики України за період 2012–2016 рр., відомості, що містяться в Єдиному реєстрі судових рішень України та на офіційних веб-сайтах суб'єктів публічної адміністрації, правова публіцистика, результати опитування 450 громадян у Дніпропетровській, Запорізькій, Київській, Львівській, Одеській та Харківській областях.

Наукова новизна одержаних результатів полягає у тому, що дисертація є першим комплексним науковим дослідженням, у якому запропонована концепція публічних послуг в Україні. У результаті проведеної роботи сформульовано нові наукові положення і висновки, запропоновані особисто здобувачем, зокрема:

уперше:

- розроблена Концепція публічних послуг в Україні, в якій виділено: загальні положення; мету і завдання; проблеми, на розв'язання яких спрямована зазначена Концепція; шляхи і способи розв'язання проблем, строки їх реалізації; порядок і форми контролю за наданням публічних послуг; очікувані результати від реалізації Концепції;

- запропоновано визначення публічних послуг як урегульованої публічно-правовими нормами діяльність органів публічної адміністрації щодо задоволення публічного інтересу з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта (рішення, дозвіл, ліцензія, сертифікат, акт, посвідчення тощо), спрямовану на забезпечення її прав і законних інтересів

та/або на виконання особою визначених законом обов'язків шляхом фінансування за рахунок публічних коштів;

– обґрунтовано доцільність системного розгляду послуг із виокремленням у системі публічних послуг елементів, що являють собою безпосередні види публічних послуг (адміністративні, муніципальні, соціальні, державні, житлово-комунальні тощо), зв'язків між ними (вертикальні – між різними видами публічних послуг; горизонтальні – в межах одного виду публічної послуги) та суб'єктів, які здійснюють надання публічних послуг;

– запропоновано варіанти класифікаційного поділу публічних послуг із використанням різноманітних критеріїв: а) за процедурою – послуги, процедура надання яких передбачає юридичні дії; послуги, процедура надання яких передбачає фактичні дії; б) за суб'єктом-споживачем – послуги, споживачем яких є фізичні особи; послуги, споживачем яких є юридичні особи; послуги, споживачем яких є змішані суб'єкти, тобто споживачем може бути як фізична, так і юридична особа; в) за результатом видачі адміністративного акта – послуги, у результаті яких видається дозвіл, ліцензія, свідоцтво, посвідчення, посвідка, свідоцтво про реєстрацію, довідка, рішення; г) за характером питань, за розв'язанням яких звертаються особи до суб'єктів публічної адміністрації, – послуги у сфері землекористування, послуги в галузі природокористування, послуги в галузі підприємницької діяльності, послуги в галузі соціальних відносин; д) за змістом та обсягом процедурних дій – основні послуги, супутні послуги, додаткові послуги; ж) за юридичними наслідками – послуги, юридичні наслідки яких мають правонаділяючий, або правоприсяжний, або правообмежуючий характер; з) за критерієм платності – платні (за надання яких стягується державне мито), безоплатні (державне мито не стягується); и) за критерієм обов'язковості – обов'язкові та добровільні; і) за наявністю проміжного результату – прості та складні; к) за доступністю – доступні та малодоступні; л) за суб'єктом надання публічних послуг – державні, муніципальні; м) за терміном надання – короткострокові, довгострокові; н) за правовою основою регламентації – послуги, що регламентуються законодавчими актами; послуги, що регламентуються підзаконними актами; о) за джерелом фінансування – послуги, що фінансуються за рахунок коштів державного бюджету; послуги, що фінансуються за рахунок коштів місцевого бюджету;

– виділено та систематизовано прогалини вітчизняного законодавства з надання публічних послуг: неоднозначне тлумачення різних видів послуг (публічні, адміністративні, державні, муніципальні тощо) у нормативно-правових актах; відсутність у законодавстві єдиних вимог щодо віднесення публічних послуг до платних та безоплатних; неврегульованість відносин, пов'язана з критеріями формування переліку (реєстру) послуг; відсутність моніторингу та аналізу законодавства всієї системи публічних послуг; неврегульованість механізму надання публічних послуг в електронній формі тощо;

– запропоновано створення єдиного загальнонаціонального центру надання публічних послуг із територіальними відділеннями по всій Україні шляхом

оптимізації та реорганізації центрів надання адміністративних послуг за допомогою розширення спектру всіх видів послуг шляхом передачі йому відповідних функцій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування тощо;

удосконалено:

– наукові підходи до виділення ознак процедури надання публічних послуг, до яких належать: регламентація нормами адміністративного права; процесуальний характер діяльності уповноважених органів та посадових осіб органів виконавчої влади; ініціативність (надаються за заявою осіб); стадійність яка має часові, змістові та процедурні особливості; формальне закріплення результатів процедури у письмовій формі – у вигляді індивідуального правового акта (дозволу (ліцензії), посвідчення, сертифіката тощо);

– наукові розробки щодо поділу принципів надання публічних послуг на: 1) загальні (законності, оперативності та своєчасності, загальнодоступності правової та іншої необхідної інформації, неупередженості та справедливості, юридичної відповідальності суб'єктів публічної адміністрації та їх посадових осіб, свободи вибору, системності, гуманізму, демократизму та науковості, безперервності, цілеспрямованості, економічної доцільності, результативності, професійності, відповідальності, доступності, єдності, централізації (підпорядкованості), зручності, своєчасності тощо); 2) спеціальні (юридичної визначеності, зведення до раціонального мінімуму кількості документів та процедурних дій надання публічних послуг, впровадження нових уніфікованих організаційних форм надання публічних послуг (універсамів послуг, єдиних офісів тощо), зручних для фізичних та юридичних осіб, постійного моніторингу якості надання публічних послуг);

– теоретичні положення щодо сутності гарантій забезпечення законності надання публічних послуг, які включають: судове та адміністративне оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної адміністрації; контроль за додержанням законодавства; притягнення до відповідальності осіб, які надають публічні послуги;

– наукові підходи щодо компаративного аналізу досвіду надання публічних послуг у демократично розвинутих країнах (Французькій Республіці, Сполучених Штатах Америки, Канаді, Сполученому Королівстві Великої Британії та Північної Ірландії, Республіці Польща, Федеративній Республіці Німеччина тощо) та вироблення шляхів упровадження його у вітчизняне законодавство, а саме: розроблення та прийняття відповідних програм на рівні органів виконавчої гілки влади з метою забезпечення якості обслуговування населення; централізація чи децентралізація надання публічних послуг через відповідні органи місцевого самоврядування та недержавні установи; підвищення професіоналізму публічних службовців у сфері надання публічних послуг, удосконалення електронного алгоритму надання всіх видів публічних послуг шляхом забезпечення надійного захисту електронного підпису та вдосконалення чинного законодавства;

дістали подальшого розвитку:

– наукові положення про необхідність запровадження позитивного досвіду

пострадянських держав (Республіки Білорусь, Республіки Молдова, Грузії, Латвійської Республіки тощо) із надання публічних послуг щодо електронного документообігу в діяльності суб'єктів публічної адміністрації: створення єдиних загальнодержавних стандартів функціонування систем електронного документообігу, уніфікації вимог до програмного забезпечення процесу запровадження та інтеграції внутрішніх систем електронного документообігу; внесення змін до вітчизняного законодавства про електронний документообіг та електронний цифровий підпис; підвищення кваліфікації суб'єктів надання публічних послуг; залучення провідних ІТ-фахівців для забезпечення належного рівня захисту інформації в системах електронного документообігу;

– теоретичні положення щодо доцільності дослідження питань історіографії надання публічних послуг, у результаті чого виокремлено пріоритетні напрями досліджень: розкриття загальних правових засад надання різних видів публічних послуг; вивчення діяльності суб'єктів публічної адміністрації щодо надання окремих видів публічних послуг у різних сферах; висвітлення процедури розгляду надання окремих видів публічних послуг тощо;

– дослідження положень характеристики міжнародно-правових стандартів надання публічних послуг, насамперед критеріїв оцінювання якості, таких як: результативність, простота (або доступність), терміновість (або своєчасність, строковість, оперативність), зручність, відкритість, мінімальна (справедлива) вартість та доступність їх оплати, професійність, повага до особи, рівність тощо;

– пропозиції щодо вдосконалення законодавства з надання публічних послуг шляхом прийняття Адміністративно-процедурного кодексу України, Закону України «Про публічні послуги», підзаконних нормативно-правових актів «Про затвердження Типового адміністративного регламенту щодо надання публічних послуг», «Про затвердження Типового положення про центр надання публічних послуг» тощо.

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

– *науково-дослідній діяльності* – як основа для подальших наукових досліджень із відповідної проблематики (акти впровадження Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 05.09.2016; Дніпропетровського національного університету ім. Олеса Гончара від 27.10.2016; Запорізького національного університету від 28.10.2016);

– *правотворчій діяльності* – для вдосконалення нормативно-правової основи для створення концепції публічних послуг в Україні, а також загалом для вдосконалення реформування надання різних видів публічних послуг (лист Комітету з питань державного будівництва, регіональної політики та місцевого самоврядування Верховної ради України № 4-14/16-2717 від 17.05.2016);

– *правозастосовчій діяльності* – для вдосконалення діяльності суб'єктів влади з надання публічних послуг (акти впровадження Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 28.08.2016; Управління з розвитку

адміністративних послуг та дерегуляції бізнесу департаменту економічного розвитку Дніпропетровської обласної державної адміністрації від 04.10.2016; Управління адміністративних послуг та дозвільних процедур департаменту адміністративних послуг та дозвільних процедур Дніпропетровської міської ради від 06.10.2016; Головного управління Державної міграційної служби України в Дніпропетровській області від 11.10.2016);

– *навчальному процесі* – у викладанні студентам вищих навчальних закладів дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративно-процесуальне право», під час підготовки підрозділів підручників і навчальних посібників із відповідного навчального курсу (акти впровадження Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ від 05.09.2016; Дніпропетровського національного університету ім. Олеса Гончара від 27.10.2016; Запорізького національного університету від 28.10.2016; Університету митної справи та фінансів від 18.11.2016).

Особистий внесок здобувача. Дослідження виконано дисертантом самостійно, з використанням новітніх здобутків вітчизняної науки адміністративного права, усі викладені в ньому положення і висновки ґрунтуються на власних дослідженнях автора. У співавторстві опубліковано навчальні посібники «Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів» (2012 р.) (здобувачу належить розділ 4 «Адміністративно-правове регулювання порядку виїзду за межі України та в'їзду в Україну громадян України»); «Адміністративне процесуальне право» (2013 р.) (здобувачу належить глава 9 «Реєстраційно-дозвільні процедури»), «Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ: особлива частина» (2013 р.) (здобувачу належить підрозділ 2.3 «Адміністративно-правова діяльність міліції щодо забезпечення правил дозвільної системи»); «Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки» (2014 р.) (здобувачу належить розділ 8 «Особливості діяльності міліції громадської безпеки щодо розгляду та вирішення справ про адміністративні правопорушення у сфері дозвільної системи»); наукова стаття «Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання адміністративних послуг у сфері обігу зброї» (2012 р.) (здобувачу належить висвітлення стадій провадження з надання адміністративних послуг органами внутрішніх справ); тези доповіді «Адміністративні послуги ОВС як чинник профілактики правопорушень» (2013 р.) (здобувачу належить висвітлення теоретико-правових засад інституту адміністративних послуг). У дисертації ідеї та розробки, які належать співавторам, не використовувались.

Апробація результатів дослідження. Результати дослідження, його основні висновки й рекомендації оприлюднені на 12 науково-практичних конференціях, а саме: «Актуальні питання забезпечення громадської безпеки та правопорядку» (м. Дніпропетровськ, 2013 р.); «Правоохоронна діяльність: конституційні та адміністративно-правові аспекти» (м. Львів, 2013 р.); «Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права та процесу» (м. Одеса, 2014 р.); «Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки» (м. Дніпропетровськ, 2014 р.); «Права людини: онтологічний та ґносеологічний виміри» (м. Дніпропетровськ,

2014 р.); «Сполучені Штати Америки у сучасному світі: політика, економіка, право, суспільство» (м. Львів, 2015 р.); «Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних умовах» (м. Дніпропетровськ, 2015 р.); «Právna veda a prax: výzvy moderných európskych integračných procesov» (м. Братислава, 2015 р.); «O nouă perspectivă a proceselor de integrare Europeană a Moldovei și Ucrainei: aspectul juridic» (м. Кишинів, 2016 р.); «Актуальні питання реалізації нового Закону України «Про державну службу» (м. Запоріжжя, 2016 р.); «Актуальні питання профілактики корупційних проявів у державному секторі безпеки України в сучасних умовах» (м. Дніпро, 2016 р.); «Стан та перспективи розвитку адміністративного права України» (м. Одеса, 2016 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації викладено у 45 наукових працях, у тому числі 1 одноосібній монографії, 4 колективних навчальних посібниках, 28 наукових статтях, з яких 23 опубліковані у виданнях, що визнані як фахові з юридичних наук, 5 статей – у зарубіжних наукових виданнях, а також у 12 тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг роботи. Дисертація складається зі вступу, п'яти розділів, які містять 14 підрозділів, додатків, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг дисертації становить 511 сторінок, у т. ч. основного тексту – 374 сторінки. Список використаних джерел налічує 477 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **вступі** обґрунтовується актуальність теми дисертації, визначаються її зв'язок із науковими програмами, планами, темами, мета і задачі, об'єкт і предмет, методи дослідження, розкривається наукова новизна та практичне значення одержаних результатів, наводяться відомості про особистий внесок здобувача, апробацію результатів і публікації.

Розділ 1 «Теоретико-правові та історико-правові засади публічних послуг» складається з трьох підрозділів.

У *підрозділі 1.1 «Публічні послуги як правова категорія. Поняття та ознаки публічних послуг»* розкрито семантичний зміст поняття публічних послуг, зазначається що публічні послуги є предметом дослідження представників різних наук, а саме: соціології (Н. В. Ходорівська), економіки (Е. В. Талапіна, О. П. Челенков), державного управління (О. А. Малікіна, В. С. Фуртатов) і, безперечно, правової науки. Вчені-юристи (В. Б. Авер'янов, О. В. Зайчук, О. І. Миколенко, А. О. Селіванов, Ю. О. Тихомиров, О. В. Петришин П. М. Рабінович, С. Г. Стеценко, Ю. С. Шемшученко тощо) розглядають публічні послуги переважно в межах більш комплексної проблематики і з акцентом на окремих їх властивостях. Обґрунтовано доцільність розгляду публічних послуг як самостійної правової категорії, доведено наявність відповідних ознак.

У роботі розглянуто суміжний понятійний ряд, а саме «публічні послуги», «адміністративні послуги», «муніципальні послуги», «електронні послуги»,

«державні послуги», «соціальні послуги», з'ясовано співвідношення відповідних понять і обґрунтовано самостійний характер та специфіку публічних послуг, зорієнтованих на задоволення публічних інтересів.

На підставі характеристики робіт вчених-адміністративістів, які у різні періоди досліджували проблематику публічних послуг (наприклад, О. М. Буханевича, В. В. Галунька, Т. О. Коломоєць, Р. С. Мельника, Е. В. Талапіна, В. П. Тимошука), виділено ознаки публічних послуг (заявницький характер, публічно-правовий регламент, система суб'єктів їх надання – суб'єктів публічного адміністрування, орієнтованість на задоволення публічного інтересу), подано зміст кожної з них. Окрім того, у роботі запропоновано поділ ознак публічних послуг на дві умовні групи: загальні (ознаки, які притаманні не тільки публічним послугам, але і всім іншим послугам, які надаються суб'єктами публічної адміністрації) та спеціальні (публічний інтерес, індивідуальність, соціальна спрямованість, добровільність звернення, загальнодоступний характер, перевага соціального результату над економічним, безпосередня взаємодія із суб'єктами публічної адміністрації, доступність, прозорість тощо).

Обґрунтовано доцільність розглядати публічні послуги крізь призму ознак правової категорії, а саме правового стандарту, норми права, моделі поведінки, що дозволяє ґрунтовніше з'ясувати реальний ресурс публічних послуг.

На підставі узагальнення проведених досліджень запропоновано визначення публічних послуг, яке необхідно використовувати у правових наукових дослідженнях і нормативно закріпити (як норму-дефініцію).

У підрозділі 1.2 «Історіографія дослідження публічних послуг у вітчизняній правовій доктрині» поглиблено наукове розроблення відповідної проблематики в історичному вимірі, умовно виділено етапи наукового дослідження та визначено їх специфіку.

Зазначено, що безпосередньо комплексних наукових робіт, присвячених публічним послугам із формулюванням відповідної концепції, немає. Втім, певний інтерес публічні послуги викликали у вітчизняних учених-юристів. Автором умовно виділено чотири групи наукових джерел із притаманною їм специфікою наукового дослідження ресурсу публічних послуг. Так, до першої групи джерел належать роботи з фрагментарним вивченням лише окремих публічних послуг в аспекті дослідження більш змістовної проблематики (наприклад, Д. К. Жерліцин, І. В. Ковбаса, Л. І. Приймака, В. М. Сороко, Ю. І. Шиндель). Другу групу джерел формують наукові роботи, що розкривають окремі види публічних послуг (адміністративні – праці І. П. Голосніченка, І. Б. Коліушка, Т. О. Коломоєць, Г. М. Писаренко, Х. П. Ярмачі; соціальні – роботи К. В. Дубич, Н. Р. Нижник, Л. Л. Сідельнік; електронні – роботи О. В. Баранова, С. С. Вишнякової, О. А. Загаєцької, П. С. Клімушина, І. В. Клименко, І. С. Куспляк, В. В. Солодова, І. О. Тищенкої тощо). Третю групу джерел утворюють наукові роботи з окремих питань процедури надання публічних послуг (роботи Д. О. Власенко, М. Б. Острах, В. В. Петьовки, В. І. Сіверіна та ін.). І, нарешті, четверта група джерел – це наукові роботи, присвячені публічним послугам у діяльності

окремих суб'єктів публічної адміністрації (праці І. О. Бондаренка, Т. О. Булковського, Н. В. Васильєвої, О. О. Воронятнікова, І. В. Дроздової, С. Л. Дембіцької, В. І. Горбатюка, М. О. Колеснікова, О. В. Левченко, О. Б. Ляшка, А. В. Міськевич, Я. І. Скоромного, І. С. Сорокіна, О. В. Тер-Степанян, К. В. Химичука тощо).

Історичний розгляд дослідження проблематики публічних послуг у вітчизняній правовій науці дозволяє вести мову про стійку тенденцію до спеціалізації дослідження ресурсу окремих видів публічних послуг. З урахуванням пріоритетів розвитку вітчизняної сучасної правової науки виокремлено два напрями подальших наукових досліджень ресурсу публічних послуг, а саме: посилення спеціалізації дослідження ресурсу публічних послуг у діяльності окремих суб'єктів публічної адміністрації в окремих сферах суспільного життя з акцентом на пріоритети державотворчих та правотворчих процесів, а також систематизація наявного наукового матеріалу, його уніфікація та формування єдиного нового наукового базису з проблематики публічних послуг для подальшого нормотворчого та правотворчого процесів. Сформульовано перелік пріоритетних тем для загальноправових та галузевих правових досліджень питань публічних послуг.

У підрозділі 1.3 *«Генеza нормативного закріплення засад публічних послуг у вітчизняному законодавстві»* надано характеристику історичного процесу формування вітчизняного законодавства з питань публічних послуг, виокремлено та охарактеризовано конкретні історичні етапи. Зокрема, зазначено, що ніколи не було й натеper немає єдиного законодавчого акта, безпосередньо присвяченого публічним послугам. Натомість у різні історичні періоди приймалися численні різноманітні нормативно-правові акти з окремих питань публічних послуг. Умовно виділено три етапи нормативного закріплення засад публічних послуг у вітчизняному законодавстві: I період (1998–2006 рр.); II період (2006–2008 рр.); III період (2008 р. – теперішній час), основні нормативно-правові акти кожного етапу та розкрито їх зміст.

Зроблено висновок про те, що поступово законодавство про публічні послуги істотно зростало кількісно й урізноманітнювалося, що, у свою чергу, ускладнювало правозастосування. Такою залишається ситуація і сьогодні.

Виокремлено проблемні аспекти сучасного вітчизняного законодавства про публічні послуги (дефектність, множинність дефініційного складника, наявність значної кількості оціночних понять, суперечливість змісту актів, зорієнтованих на врегулювання відповідних суспільних відносин, множинність та різноманіття різних за юридичною силою актів, прийнятих різними суб'єктами публічної адміністрації тощо) та запропоновано можливі шляхи їх вирішення, обґрунтовано доцільність розроблення та прийняття єдиного Закону України «Про публічні послуги», який би об'єднав усі нормативні засади надання публічних послуг усіма суб'єктами публічної адміністрації, слугував надійним правовим підґрунтям існування публічних послуг.

Розділ 2 «Системний аналіз публічних послуг» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 2.1 «Класифікація публічних послуг та їх правова характеристика» охарактеризовано роль і значення класифікації для дослідження будь-якого явища, у т. ч. й публічних послуг, виявлено їх внутрішні та зовнішні властивості, що дозволяє ґрунтовно охарактеризувати їх ресурс.

На підставі вивчення наукових, навчальних загальноправових та галузевих правових джерел (зокрема, робіт В. М. Бевзенка, Р. О. Куйбіди, Р. С. Мельника, О. В. Петришина, С. Г. Стеценка, В. П. Тимощука та ін.) з'ясовано, що і до цього часу у вітчизняній правовій доктрині відсутня єдність поглядів учених-юристів щодо класифікації публічних послуг та критеріїв такої класифікації. Як правило, такі критерії обрано на розсуд учених та на їх основі запропоновано розподіл публічних послуг, що, на жаль, не відбиває реальну картину їх розмаїття. Охарактеризована генеза дослідження класифікаційного поділу публічних послуг у правовій науці, починаючи з кінця ХХ ст. і до сьогодення, й виокремлені найпоширеніші у науці критерії та класифікації публічних послуг.

Обґрунтовано доцільність використання множинності критеріїв для класифікації публічних послуг, серед яких: суб'єкт надання, суб'єкт-споживач, платність, результативний акт, юридичні наслідки, наявність проміжного результату, доступність, сфера надання, правове підґрунтя, особливості процедури, особливості зовнішнього прояву, ступінь нормативної деталізації, суб'єкт, що залучається опосередковано, тощо. Запропоновано класифікаційний розподіл із використанням відповідних критеріїв та охарактеризовано конкретні різновиди.

У підрозділі 2.2 «Система публічних послуг та її аналіз» обґрунтовано доцільність розгляду публічних послуг як системного утворення. На підставі опрацювання різноманітних філософських, правових, політологічних наукових, навчальних, публіцистичних джерел запропоновано системний аналіз публічних послуг із виділенням елементів системи публічних послуг, якими є різновиди публічних послуг, а також зв'язків між ними, оскільки відповідні зв'язки також є невід'ємною ознакою системи. Зв'язки між публічними послугами запропоновано поділяти на горизонтальні – між публічними послугами у межах одного їх різновиду (у межах кожної підсистеми) та вертикальні – між публічними послугами різних видів (між окремими підсистемами).

Обґрунтовано доцільність поділу відповідних зв'язків на внутрішні (у межах самої системи публічних послуг) та зовнішні (виходять за межі самої системи й зумовлюють її взаємодію з іншими явищами).

Зосереджена увага на відкритості та динамічності відповідної системи, що дозволяє вести мову про адаптування її до реалій державотворчих та правотворчих процесів (поява нових суб'єктів, певних публічних послуг, зміна ресурсу інших видів публічних послуг).

Розділ 3 «Публічні послуги: процедурно-правовий аспект надання та гарантії їх законності» складається з чотирьох підрозділів.

У підрозділі 3.1 «Принципи надання публічних послуг» на підставі опрацювання енциклопедично-довідкової, наукової, навчальної та

публіцистичної правової літератури розкрита семантика слова «принципи», сформовано алгоритм дослідження понять «принципи» – «принципи права» – «принципи надання публічних послуг», обґрунтовано доцільність розгляду останніх як основоположних засад, базису, на якому ґрунтується вся процедура надання публічних послуг.

Запропоновано визначення поняття «принципи надання публічних послуг», яке необхідно використовувати як доктринальну та нормативну дефініцію (із закріпленням її у Законі України «Про публічні послуги»).

Зосереджено увагу на наявних доктринальних підходах до визначення переліку принципів надання публічних послуг та їх поділу (роботи В. І. Даль, М. І. Байтін, А. М. Колодій, Ю. Ф. Кравченко, О. С. Мельничук, О. В. Старчук) та запропоновано власний їх перелік, а саме: безперервність, цілеспрямованість, економічна доцільність, результативність, професійність, відповідальність, доступність, єдність, централізація (підпорядкованість), зручність, своєчасність, юридична визначеність, зведення до раціонального мінімуму кількості документів та процедурних дій, впровадження нових організаційних форм надання публічних послуг («універсамів послуг», «єдиних офісів») тощо, та поділено їх на: загальні (характерні для процедури надання будь-яких послуг та для діяльності будь-яких суб'єктів їх надання) та спеціальні (зумовлені специфікою самої послуги, її сфери, суб'єкта її надання).

Зосереджено увагу на потребі комплексного розгляду всіх принципів надання публічних послуг, що дозволяє сформулювати реальне уявлення про основоположні засади надання публічних послуг.

У підрозділі 3.2 «Суб'єкти надання публічних послуг в Україні» охарактеризовано суб'єктів надання публічних послуг, особливості їхнього правового статусу, сфери діяльності та нормативна регламентація засад надання публічних послуг.

Акцентована увага на множинності та розмаїтті відповідних суб'єктів, відмінності їх організаційно-правової структури, сфери діяльності, ролі і значенні надання публічних послуг як наряду їхньої діяльності.

Запропоновано всіх суб'єктів надання публічних послуг поділити на кілька груп: 1) органи виконавчої влади та їх територіальні підрозділи; 2) органи місцевого самоврядування; 3) центри надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП), які надають публічні послуги. Розкрито роль і значення кожної з груп у наданні публічних послуг за законодавством України. Доведено, що в різні історичні періоди ці суб'єкти посідали різне місце за значимістю та кількістю публічних послуг, що надавали.

Доведено, що в умовах децентралізації відбувається перерозподіл повноважень із надання публічних послуг між цими суб'єктами з розширенням відповідних повноважень органів місцевого самоврядування та ЦНАП. Окрім того, істотно зростає роль і значення як суб'єктів надання публічних послуг ЦНАП, що є цілком виправданим для надання окремого різновиду публічних послуг – адміністративних послуг.

Розглянуто суб'єктів надання публічних послуг як систему з виділенням її елементів (суб'єктів надання публічних послуг) та зв'язків між ними,

проаналізовано як самі елементи, так і зв'язки, що дозволяє вести мову про відкритість та динамізм відповідної системи.

У роботі розкрито детальний зміст кожної групи суб'єктів надання публічних послуг (елементів відповідної системи) з виокремленням проблемних питань правового регулювання їхньої діяльності, організаційної структури та формуванням пропозицій щодо можливого вирішення у т. ч. в умовах децентралізації влади в Україні (у т. ч. внесення змін та доповнень до Законів України «Про адміністративні послуги», «Про соціальні послуги», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про житлово-комунальні послуги» тощо, а у подальшому – закріплення в Адміністративно-процедурному кодексі України та Законі України «Про публічні послуги»).

У підрозділі 3.3 «Процедура надання публічних послуг та її стадії» детально розкрито співвідношення суміжних правових понять «процедура», «процес», «провадження» й обґрунтовано доцільність розгляду надання публічних послуг як різновиду адміністративної процедури. Охарактеризовано наявні у вітчизняній правовій науці підходи до розуміння процедури, зокрема адміністративної процедури (наприклад, праці В. М. Бевзенка, В. К. Колпакова, О. В. Кузьменко, О. І. Миколенка, А. О. Селіванова, С. Г. Стеценка, Г. М. Писаренко та ін.), її ознак, і доведено, що процедура надання публічних послуг має всі властивості адміністративної процедури. Відповідну процедуру запропоновано розглядати як стадійну, виділено такі стадії: 1) звернення особи і прийняття заяви до розгляду уповноваженим суб'єктом; 2) розгляд справи; 3) винесення рішення; 4) оскарження прийнятого рішення (факультативна); 5) виконання рішення – та надано їх характеристику.

Детально охарактеризовано зміст кожної стадії, виділено проблемні питання (прогалини нормативної регламентації, оціночні поняття, довільне тлумачення нормативних положень, суперечливість положень, які визначають засади діяльності окремих учасників процедури) та сформульовано конкретні пропозиції щодо їх вирішення, у т. ч. й шляхом внесення змін та доповнень до чинного законодавства, а у подальшому – закріплення у Законі України «Про публічні послуги» та Адміністративно-процедурному кодексі України.

Підведено підсумки анкетування суб'єктів звернення за наданням публічних послуг і виділено основні проблемні процедурні питання публічних послуг, а саме: велика кількість документів, потрібних для отримання послуги (81 %); відсутність інформації про призначення послуги, обсяг прав і обов'язків особи та уповноваженого органу (80 %); перевищення термінів надання послуги (67 %); високий рівень корумпованості (65 %); перекладення обов'язків зі збирання довідок та інших документів на громадян (45 %); віддаленість споживача послуг від місця розташування органу, який їх надає (35 %); низький рівень професіоналізму працівників органів публічної адміністрації, тобто ставлення до громадян як до прохачів, грубість, неповага (34 %) тощо, сформульовано пропозиції щодо їх вирішення у процесі правотворення та правозастосування.

У підрозділі 3.4 «Гарантії забезпечення законності надання публічних послуг в Україні» на основі вивчення загальнотеоретичних та галузевих

правових, наукових, навчальних, публіцистичних джерел з'ясовано семантику поняття «гарантії», сформульовано суміжний понятійний ряд «гарантії» – «юридичні гарантії» – «гарантії забезпечення законності надання публічних послуг» із детальним висвітленням специфіки кожного його складника, обґрунтовано доцільність формулювання визначення «гарантії забезпечення законності надання публічних послуг» як передбачених законом спеціальних засобів практичного забезпечення прав і свобод людини і громадянина під час надання публічних послуг. Останнє запропоновано використовувати як доктринальну та нормативну дефініцію.

Гарантії забезпечення законності надання публічних послуг запропоновано поділити на: оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації у судовому порядку (адміністративне судочинство); контроль за діяльністю суб'єктів публічної адміністрації; звернення осіб (адміністративне оскарження); юридичну відповідальність суб'єктів надання публічних послуг в особі посадових уповноважених осіб за відмову у їх наданні або неналежне їх надання.

Звернено увагу на особливості кожного різновиду гарантій з акцентом на специфіку нормативного регламентування їх використання, узагальнення результатів практики їх використання та їх ефективності.

Доведено, що всі гарантії варто використовувати і надалі як невід'ємні складові елементи єдиної системи гарантій забезпечення законності надання публічних послуг, посиливши ефективність їх використання з урахуванням критеріїв, показників ефективності.

Сформульовано пропозиції щодо внесення змін та доповнень до Кодексу адміністративного судочинства України, Законів України «Про звернення громадян», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про адміністративні послуги», «Про соціальні послуги», «Про житлово-комунальні послуги», а також закріплення відповідних положень у майбутньому в Законі України «Про публічні послуги» та Адміністративно-процедурному кодексі України.

Розділ 4 «Публічні послуги: міжнародні і закордонні виміри правового регулювання та доктринального дослідження» складається з трьох підрозділів.

У підрозділі 4.1 «Досвід пострадянських держав правового регулювання відносин із надання публічних послуг» обґрунтовано доцільність урахування апробованого часом і практикою досвіду пострадянських держав щодо врегулювання відносин із надання публічних послуг та доктринального дослідження їх феномену у сучасному вітчизняному правотворчому процесі та науково-дослідній галузевій діяльності.

Зосереджено увага на тому, що врахування відповідного досвіду має бути виваженим, з обов'язковим акцентом на специфіці та потребах сучасного вітчизняного нормотворення та правозастосування. Охарактеризовано відповідний доктринальний та нормотворчий досвід Латвійської Республіки, Естонської Республіки, Грузії, Республіки Білорусь, Республіки Молдова, Киргизької Республіки, Російської Федерації, охарактеризовані базові нормативні акти (зокрема: Закон Киргизької Республіки від 01 березня 2004 р.

«Про адміністративні процедури»; Федеральний закон Російської Федерації від 27 липня 2010 р. «Про організацію надання державних та муніципальних послуг»; Постанова Ради Міністрів Республіки Білорусь від 09 серпня 2010 р. «Про Стратегію розвитку інформаційного суспільства в Республіці Білорусь на період до 2015 року та план першочергових заходів щодо реалізації Стратегії розвитку інформаційного суспільства в Республіці Білорусь на 2010 рік» тощо), а також наукові джерела (роботи О. С. Іванова, А. Р. Ісакова, А. М. Костюкова, С. А. Кірсанова, С. В. Мошкіна, Ю. О. Тихомирова), виокремлено позитивні результати, які можливо запозичити для України, а також спірні та негативні результати, від яких бажано було б утриматися.

У роботі в систематизованому вигляді викладені пропозиції щодо можливого запозичення позитивного нормативного та доктринального досвіду пострадянських держав щодо використання ресурсу публічних послуг у вітчизняному нормативному процесі та для правової науки (прийняття окремого базового законодавчого акта, інформатизація процедури надання, концентрація повноважень щодо надання публічних послуг в єдиній розгалуженій мережі спеціалізованих суб'єктів, посилення громадського контролю та юридичної відповідальності суб'єктів надання публічних послуг за неналежне виконання своїх обов'язків тощо).

У підрозділі 4.2 «Європейські правові стандарти надання публічних послуг» обґрунтовано доцільність в умовах реалізації євроінтеграційних прагнень України, адаптації вітчизняного законодавства до стандартів права Європейського Союзу урахування у вітчизняному нормотворчому процесі та в правовій науці європейських правових стандартів надання публічних послуг.

Детально розкрито досвід Європейських держав – країн Європейського Союзу (Сполученого Королівства Великої Британії та Північної Ірландії, Королівства Нідерландів, Королівства Швеції, Литовської Республіки, Республіки Австрія, Республіки Польща, Чеської Республіки, Федеративної Республіки Німеччина, Французької Республіки, Швейцарської конфедерації тощо), зосереджено увагу на дослідженні змісту відповідних нормативно-правових актів (закони про адміністративну процедуру, про державне управління, про публічне адміністрування; акт про адміністративні процедури; акт із загального адміністративного права; кодекси адміністративного провадження, адміністративних процедур), наукових робіт (І. І. Беца, Л. А. Шереметьєвої «Концептуальні підходи, типи та види державних послуг в Європейському Союзі та в Україні: порівняльний аналіз»; Дж. Садлер «Підвищення якості державних послуг: досвід Великобританії»; Р. Сірден «Адміністративне право Європейського Союзу, його держав-членів і Сполучених Штатів Америки» тощо) й виокремлено основні правові стандарти регулювання відносин публічних послуг у європейських державах та висвітлено дослідження їх ресурсу вченими-юристами.

Обґрунтовано доцільність імплементації у вітчизняне законодавство про публічні послуги позитивних європейських правових положень, до яких належить: визначення стратегії правового регулювання відповідних відносин, наявність базового нормативного акта, який визначає основні засади

використання ресурсу публічних послуг, децентралізація відносин із надання публічних послуг із розширенням мережі суб'єктів «локального» обслуговування споживачів, максимальне видове урізноманітнення публічних послуг із нормативним закріпленням особливостей кожного виду, домінування електронної форми надання публічних послуг, забезпечення спрощеної, економної, прозорої, оперативної процедури надання публічних послуг, максимальне залучення громадськості до контролю за процедурою, посилення судових гарантій (судочинство, юридична відповідальність суб'єктів публічного адміністрування) законності публічних послуг тощо. Сформульовано конкретні пропозиції щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства та розроблення нових нормативних актів.

У підрозділі 4.3 «Міжнародно-правові стандарти надання публічних послуг» охарактеризовано положення міжнародно-правових актів щодо публічних послуг та практики їх застосування, а також обґрунтовано доцільність імплементації міжнародно-правових стандартів регулювання відповідних відносин у вітчизняне законодавство.

Зосереджено увагу на дослідженні положень таких документів: Хартія громадян (Сполучене Королівство Великої Британії та Північної Ірландії, Республіка Індія, 1992 р.), Хартія державних службовців (Італійська Республіка, 1992 р.), Хартія Маріанна (Французька Республіка, 1992 р.), Хартія прав споживачів державних послуг (Королівство Бельгія, 1992 р.), Хартія дотримання якості при наданні державних послуг (Португальська Республіка, 1993 р.), Нагляд за дотриманням якості (Королівство Іспанія, 1992 р.), Ініціатива стандартів якості (Канада, 1992 р.), Європейська хартія місцевого самоврядування, що ратифікована Законом України № 452/97-ВР від 15 липня 1997 р., виокремлено основні принципи відповідного міжнародно-правового регулювання відносин, пріоритети запровадження міжнародно-правових стандартів у вітчизняне законодавство з надання публічних послуг (щодо організаційної побудови системи суб'єктів надання публічних послуг, щодо процедури надання публічних послуг, контролю за наданням публічних послуг щодо їх якості, ефективності тощо).

Розділ 5 «Шляхи вдосконалення законодавства публічних послуг та практики їх надання» складається з двох підрозділів.

У підрозділі 5.1 «Публічні послуги: оновлені положення сучасної адміністративно-правової концепції» обґрунтовано доцільність розроблення єдиної концепції публічних послуг як базового документу для сучасного вітчизняного нормотворчого процесу, зорієнтованого на формування сучасного досконалого за змістом та ефективного у застосуванні вітчизняного законодавства з публічних послуг, а також для розроблення його наукового базису – положень сучасної вітчизняної адміністративно-правової науки.

Розроблено варіант Концепції публічних послуг, висвітлено її зміст. Запропонований варіант містить три розділи: розділ I «Загальні положення», в якому визначено основний понятійний ряд, порушені проблеми, визначено мету, завдання, строки реалізації; розділ II «Шляхи і способи розв'язання проблем, строки реалізації Концепції з надання публічних послуг в Україні», де

визначено конкретні заходи, які необхідно вжити для досягнення поставленої мети та вирішення відповідних завдань. Ці заходи умовно поділено на три групи: освітні заходи (процес підготовки стандартів правової освіти), наукові заходи (дослідження), нормотворчі заходи (нормативні акти з урегулюванням діяльності суб'єктів, процедури, гарантій). У розділі III «Очікувані результати реалізації Концепції з надання публічних послуг в Україні» запропоновано основні результати, які передбачено досягти за трьома вищезазначеними напрямками (групами заходів) реалізації положень відповідної Концепції.

У підрозділі 5.2 «Шляхи правового регулювання відносин у сфері публічних послуг в Україні» сформульовано конкретні пропозиції щодо формування вітчизняного законодавства про публічні послуги.

Обґрунтовано доцільність комплексного підходу до вирішення питання формування сучасного вітчизняного законодавства про публічні послуги у контексті врахування пріоритетних напрямів вітчизняних державотворчих та правотворчих процесів. Зокрема, надано конкретні пропозиції щодо внесення змін та доповнень до чинного законодавства України, а також розроблення проектного законодавства, зорієнтованого, поміж іншого, на урегулювання відносин із надання публічних послуг.

Обґрунтовано доцільність розроблення та прийняття єдиного Закону України «Про публічні послуги», який би став базовим для всього вітчизняного законодавства про публічні послуги, із фіксацією у ньому поняття, ознак, видів публічних послуг, процедурних засад надання тощо.

Доведено, що зосередити всі процедурні положення, у т. ч. й щодо надання публічних послуг, необхідно в Адміністративно-процедурному кодексі України й узгодити ці положення з нормами Закону України «Про публічні послуги». Задля уніфікації моделі відносин із надання публічних послуг у частині суб'єктів їх надання, забезпечення надійного правового підґрунтя для діяльності розгалуженої мережі єдиних державних центрів із надання публічних послуг обґрунтовано доцільність прийняття кількох підзаконних актів, які б деталізували положення базового нормативного акта в частині специфіки вирішення організаційно-правових та функціональних аспектів існування відповідної мережі суб'єктів (Типового положення про центр надання публічних послуг, Типового адміністративного регламенту щодо надання публічних послуг).

Задля посилення гарантій забезпечення законності надання публічних послуг запропоновано внести відповідні зміни до Закону України «Про звернення громадян», Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, Закону України «Про електронний цифровий підпис» тощо, а також передбачити їх у майбутньому в Законі України «Про громадський контроль в Україні», в Адміністративно-процедурному кодексі України.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми – розроблено Концепцію публічних послуг в Україні, виокремлено проблеми її нормативного закріплення та практичної реалізації, сформульовано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у цій сфері і практики його застосування. За результатами проведеного дослідження сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, а саме:

1. Визначено поняття, правову природу та ознаки публічних послуг. Обґрунтовано доцільність розгляду публічних послуг як правової категорії. Запропоновано визначення публічних послуг як врегульованої публічно-правовими нормами діяльності органів публічної адміністрації щодо задоволення публічного інтересу з розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта (рішення, дозвіл, ліцензія, сертифікат, акт, посвідчення тощо), спрямовану на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків шляхом фінансування за рахунок публічних коштів. Їх основними ознаками є: публічний інтерес, безпосередня ініціатива (заява) фізичних та юридичних осіб, імперативність правового регулювання отримання публічної послуги, надання публічних послуг за відповідною процедурою та чітким адміністративним (публічним) регламентом, результат надання публічної послуги – індивідуальний акт типової форми (рішення, дозвіл, ліцензія, сертифікат, акт, посвідчення тощо), індивідуальність, загальнодоступний характер, безпосередня взаємодія із суб'єктами публічної адміністрації, прозорість, фінансування за рахунок публічних коштів, які, у свою чергу, можна поділяти на загальні та спеціальні. Сформульовано визначення публічних послуг, яке запропоновано використовувати як доктринальну та нормативну дефініцію (із фіксацією в Законі України «Про публічні послуги»).

2. Охарактеризовано історіографію дослідження публічних послуг у вітчизняній правовій науці й виділено умовно три етапи такого дослідження: (кінець XX ст. – початок XXI ст.; 2001–2010 рр.; з 2011 р. до цього часу) із стійкою тенденцією до спеціалізації досліджень окремих видів публічних послуг у діяльності окремих суб'єктів публічної адміністрації. Обґрунтовано потребу комплексного дослідження публічних послуг у цілому й формування відповідної Концепції як базового елементу сучасного наукового базису для сучасної вітчизняної нормотворчості та правозастосування з питань публічних послуг. Запропоновано пріоритетні напрями сучасного наукового дослідження ресурсу публічних послуг.

3. Розкрито генезу нормативного закріплення засад надання публічних послуг у вітчизняному законодавстві, умовно виділено три етапи (1998–2006 рр., 2006–2008 рр., з 2008 р. і до цього часу) з окресленням специфіки кожного етапу та загальних тенденцій нормотворчості щодо цього питання в цілому. Доведено, що численність, розмаїття, змістова суперечливість та розпорошеність правових засад надання публічних послуг істотно ускладнюють правозастосування, знижують ефективність використання ресурсу публічних

послуг. Обґрунтовано доцільність прийняття Закону України «Про публічні послуги» як базового законодавчого акта, а також сформовані конкретні пропозиції щодо вдосконалення чинного та розроблення проектного законодавства України.

4. Окреслено наявні зразки класифікації публічних послуг, її критерії. Доведено, що натеper відсутня єдина доктринальна та нормативна модель класифікації публічних послуг, наявні окремі її варіанти з використанням одного-трьох критеріїв, що не дає ґрунтовної характеристики ресурсу публічних послуг. Здійснено класифікацію публічних послуг з використанням різних критеріїв, а саме: за процедурою; суб'єктом-споживачем; результатом видачі адміністративного акта; характером питань, за розв'язанням яких звертаються особи до суб'єктів публічної адміністрації; змістом та обсягом процедурних дій; юридичними наслідками; критерієм платності; наявності проміжного результату; доступністю; суб'єктом надання публічних послуг; терміном надання; правовою основою регламентації; джерелом фінансування.

5. Доведено доцільність розгляду системи публічних послуг із виділенням її елементів (різновидів публічних послуг) та зв'язків між ними (горизонтальних – у межах кожного окремого виду публічних послуг, вертикальних – між різновидами публічних послуг; внутрішніх – у межах самої системи між публічними послугами, зовнішніх – за межами системи). Доведено, що саме системний аналіз публічних послуг дозволяє з'ясувати реальний комплексний ресурс публічних послуг. Відкритість та мобільність відповідної системи публічних послуг дозволяє адекватно реагувати на всі зміни суспільно-політичного, економічного характеру, урізноманітнює елементи та зв'язки у системі публічних послуг.

6. Розглянуто принципи надання публічних послуг як основоположні її засади. Усе розмаїття принципів умовно розподілено на дві групи: загальні (притаманні всім різновидам публічних послуг та суб'єктам їх надання у різних сферах), спеціальні (характерні для окремих різновидів публічних послуг, суб'єктів їх надання в окремих сферах відносин). Запропоновано перелік принципів надання публічних послуг з обґрунтуванням потреби нормативного їх закріплення у базовому законодавчому акті, а у подальшому й у Адміністративно-процедурному кодексі України.

7. Охарактеризовано систему суб'єктів надання публічних послуг із виділенням трьох підсистем: 1) органи виконавчої влади та їх територіальні відділення; 2) органи місцевого самоврядування; 3) ЦНАП. Доведено потребу створення єдиної розгалуженої системи спеціалізованих суб'єктів надання публічних послуг – центрів надання публічних послуг – із забезпеченням максимального доступу споживачів до них та посиленням реалізації принципу професіоналізму у їхній діяльності.

8. Розкрита процедура надання публічних послуг як вид адміністративної процедури із притаманними їй ознаками та запропоновано розглядати її як регламентовану адміністративно-процедурними нормами діяльність суб'єктів публічної адміністрації із розгляду заяви фізичної або юридичної особи щодо виконання рішення уповноваженого органу, спрямованого на забезпечення її

прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків. Доведено, що вона має стадійний характер, що дозволяє виділити такі послідовні її стадії: 1) звернення особи і прийняття заяви до розгляду уповноваженим підрозділом органу публічної адміністрації; 2) розгляд справи; 3) винесення рішення; 4) оскарження прийнятого рішення (факультативна); 5) виконання рішення – та надано їх характеристику й пропозиції щодо вдосконалення правового регулювання. При цьому перша, друга, третя, п'ята стадії є обов'язковими, а четверта – факультативна.

9. Встановлено, що ефективному використанню ресурсу публічних послуг сприяють гарантії забезпечення законності їх надання, які запропоновано розглядати як вид юридичних гарантій, до їх числа віднесено: адміністративне оскарження, судове оскарження (адміністративне судочинство), контроль і нагляд за наданням публічних послуг, юридичну відповідальність суб'єктів надання публічних послуг за відмову або неналежне надання публічних послуг. З метою посилення ролі і значення відповідних гарантій сформовано пропозиції щодо вдосконалення положень Закону України «Про звернення громадян», Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення, а також положень зразків проектного законодавства.

10. Обґрунтовано доцільність урахування позитивного, апробованого часом і практикою зарубіжного досвіду доктринального дослідження та нормативного закріплення засад використання ресурсу публічних послуг з обов'язковим урахуванням специфіки та пріоритетів вітчизняного нормотворення, правозастосування та розвитку правової науки. Досвід пострадянських держав запропоновано врахувати в частині нормативного закріплення понятійного ряду, прийняття базового законодавчого акта, спрощення процедури їх надання з посиленням засад прозорості, економічності, оперативності, підвищення ролі громадськості у контролі за наданням публічних послуг, запровадження уніфікованої мережі суб'єктів їх надання.

11. З'ясовано, що євроінтеграційні пріоритети державотворчих процесів в Україні, адаптація законодавства України до права Європейського Союзу визначають потребу ґрунтовного розкриття європейських правових стандартів надання публічних послуг та імплементації їх у вітчизняну нормотворчість та правозастосування. Обґрунтовано доцільність імплементації правових стандартів стосовно уніфікації процедури надання публічних послуг, монополізації надання публічних послуг лише суб'єктами спеціальної компетентності, адміністративної та судової моделі оскарження рішень, дій (бездіяльності) суб'єктів публічної адміністрації щодо публічних послуг.

12. Визначено міжнародно-правові стандарти надання публічних послуг та виділено основні напрями удосконалення вітчизняного законодавства з надання публічних послуг у частині: 1) стандартів організаційної побудови та функціонального призначення суб'єктів їх надання (розгалужена мережа спеціалізованих суб'єктів); 2) стандартів надання публічних послуг (запровадження принципів транспарентності, патріотизму, професіоналізму,

ініціативності, недискримінації тощо); 3) стандартів контролю за наданням публічних послуг; 4) стандартів якості публічних послуг.

13. Розроблено Концепцію публічних послуг в Україні, яка складається з трьох основних розділів (розділ I «Загальні положення», розділ II «Шляхи і способи розв'язання проблем, строки реалізації Концепції з надання публічних послуг в Україні», розділ III «Очікувані результати реалізації Концепції з надання публічних послуг в Україні»); виокремлено три основних пріоритетних напрями її реалізації – доктринальний, освітній та нормативний, практичне втілення яких сприятиме формуванню нового сучасного наукового базису для нормотворення та правозастосування щодо максимального використання ресурсу публічних послуг.

14. Встановлено, що для нормативного забезпечення реалізації положень відповідної Концепції доцільно внести зміни та доповнення до положень чинного законодавства (Законів України «Про звернення громадян», «Про електронний цифровий підпис», «Про місцеве самоврядування в Україні», Кодексу адміністративного судочинства України, Кодексу України про адміністративні правопорушення тощо), а також розробити зразки проектного законодавства (Закону України «Про публічні послуги» як базового законодавчого акта, Адміністративно-процедурного кодексу України тощо). Окрім того, доцільною вбачається активізація підзаконної нормотворчості в частині прийняття типового адміністративного регламенту надання публічних послуг, типового положення про центр надання публічних послуг.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Монографії, підручники та навчальні посібники:

1. Легеза Є. О. Теорія публічних послуг : адміністративно-правова складова : монографія / Є. О. Легеза. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2016. – 452 с. ISBN 978-966-916-208-3.

2. Адміністративне процесуальне право : Навчальний посібник / Т. П. Мінка, С. М. Алфьоров, О. М. Обушенко, Є.О. Легеза та ін. ; за заг. ред. Т. П. Мінки. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2013. – 352 с. гриф «Рекомендовано МОНМС України» (лист МОНМС від 25.12.2012 № 1/11-19973) ISBN 978-966-458-535-1.

3. Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ : особлива частина : Навчальний посібник / Т. П. Мінка, О. М. Обушенко, Д. Г. Заброда, Д. В. Голобородько, В. П. Кононець, А. О. Кривий, Р. В. Миронюк, Є. О. Легеза, Б. О. Логвиненко, О. О. Мислива, Д. С. Припутень, М. І. Репан, В. В. Гаркуша ; за заг. ред. С. М. Алфьорова. – Дніпропетровськ : 2013. – 312 с. гриф «Рекомендовано МОНМС України» (лист МОНМС від 25.12.2012 № 1/11-19974) ISBN 978-966-458-534-4.

4. Адміністративно-юрисдикційна діяльність міліції громадської безпеки : Навчальний посібник / За загальною редакцією С. М. Алфьорова. –

Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2014. – 304 с. гриф «Рекомендовано МОНМС України» (лист МОНМС від 27.12.2012 № 1/11-20160) ISBN 978-966-458-570-2.

5. Адміністративно-правове регулювання міграційних процесів : Навчальний посібник / С. М. Алфьоров, Т. П. Мінка, О. М. Обушенко, Р. В. Миронюк, Д. Г. Заброда, Д. В. Голобородько, Б. О. Логвиненко, А. О. Кривий, Є. О. Легеза, Д. С. Припутень, В. П. Кононець. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2012. – 280 с. гриф «Рекомендовано МОНМС України» (лист МОНМС від 27.12.2012 № 1/11-20161) ISBN 978-966-458-569-6.

Наукові статті та тези доповідей і наукових повідомлень:

6. Легеза Е. А. Административный регламент как средство предоставления административных услуг в Украине / Е. А. Легеза // Вестник Института законодательства Республики Казахстан. – 2014. – № 1 (33). – С. 130–135.

7. Легеза Є. О. Класифікація надання публічних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Visegrad journal on human rights : Culture Ministry of Slovakia Republic. – 2015. – № 5 (1). – С. 67–70.

8. Легеза Е. А. Правовые основы обжалования решений, действий или бездействия органов публичной администрации по предоставлению публичных услуг / Е. А. Легеза // Legea si Viata. – 2016. – № 2/2 (290). – С. 88–90.

9. Легеза Е. А. Состояние научной разработки предоставления публичных услуг в Украине / Е. А. Легеза // Юстиция Белоруссии. – 2016. – № 5. – С. 64–67.

10. Легеза Є. О. Особливості надання публічних послуг в зоні проведення антитерористичної операції / Є. О. Легеза // Jurnalul juridic national : teorie și practică. – 2016. – № 2/1 (18). – С. 54–56.

11. Легеза Є. О. Аналіз ефективності надання адміністративних послуг міліцією громадської безпеки (за даними соціологічного опитування населення) / Є. О. Легеза // Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. – 2011. – № 3. – С. 124–133.

12. Легеза Є. О. Поняття процедури надання адміністративних послуг міліцією громадської безпеки / Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. – 2011. – № 3 (55). – С. 116–122.

13. Легеза Є. О. Особливості удосконалення реєстру адміністративних послуг / Є. О. Легеза // Вісник Запорізького національного університету : збірник наукових праць. – Серія «Право». – 2012. – № 1 (2). – С. 152–156.

14. Легеза Є. О. Стадії процедури надання адміністративних послуг міліцією громадської безпеки / Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. – 2012. – Спеціальний випуск № 2 (61) «Актуальні питання адміністративно-правової науки». – С. 43–51.

15. Легеза Є. О. Діяльність органів внутрішніх справ щодо надання

адміністративних послуг у сфері обігу зброї / Є. О. Легеза, Ю. Є. Белінський // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. – 2012. – № 3 (62). – С. 328–334.

16. Легеза Є. О. Процедура надання адміністративних послуг ОВС під час проведення масових заходів комерційного характеру / Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. – 2012. – № 4 (64). – С. 214–219.

17. Легеза Є. О. Особливості адміністративного регламенту щодо надання адміністративних послуг органами публічної адміністрації / Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2013. – № 3 (67). – С. 178–184.

18. Легеза Є. О. Напрямки правового удосконалення щодо відповідальності за вчинення адміністративних правопорушень під час проведення футбольних матчів / Є. О. Легеза // Юридичний науковий електронний журнал. – 2014. – № 1. – С. 89–91 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lsej.org.ua/1_2014/27.pdf

19. Легеза Є. О. Особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг в м. Дніпропетровськ / Є. О. Легеза // Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ : збірник наукових праць. – 2015. – № 1 (75). – С. 238–243.

20. Легеза Є. О. Щодо визначення публічних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Юридичний науковий електронний журнал. – 2015. – № 6. – С. 126–128 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://lsej.org.ua/6_2015/36.pdf

21. Легеза Е. А. Соотношение электронных и публичных услуг в Украине / Е. А. Легеза // Наше право : науково-практичний журнал. – 2016. – № 1. – С. 47–52.

22. Легеза Є. О. Деякі аспекти оскарження результатів надання публічних послуг в судовому порядку / Є. О. Легеза // Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Юридичні науки». – 2016. – № 1. – Т. 3. – С. 34–37.

23. Легеза Є. О. Зміст публічних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Юридичний науковий електронний журнал. – 2016. – № 2. – С. 68–70 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lsej.org.ua/2_2016/19.pdf

24. Легеза Є. О. Зарубіжний досвід надання публічних послуг та шляхи імплементації в вітчизняне законодавство України / Є. О. Легеза // Порівняльно-аналітичне право. – 2016. – № 1. – С. 205–208 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.pap.in.ua/1_2016/61.pdf

25. Легеза Є. О. Деякі аспекти удосконалення правового регулювання провадження з надання публічних послуг / Є. О. Легеза // Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». – 2016. – № 37. – Т. 2. – С. 120–122.

26. Легеза Є. О. Проведення з надання публічних послуг органами виконавчої влади / Є. О. Легеза // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія «Юриспруденція» : збірник наукових праць. – 2016. – № 19. – С. 42–44.

27. Легеза Є. О. Характеристика принципів провадження з надання публічних послуг / Є. О. Легеза // Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. – 2016. – № 2. – С. 90–92.

28. Легеза Є. О. Характеристика деяких видів публічних послуг у сфері соціального захисту населення / Є. О. Легеза // Прикарпатський юридичний вісник : науково-практичне юридичне видання. Збірник наукових праць – 2016. – № 1 (10). – С. 147–151.

29. Легеза Є. О. Особливості реформування надання публічних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Право і суспільство. – 2016. – № 3. – Ч. 1. – С. 117–121.

30. Легеза Є. О. Оцінювання якості надання публічних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Вісник Запорізького національного університету. Юридичні науки. – 2016. – № 1. – С. 91–97.

31. Легеза Є. О. Удосконалення надання публічних послуг (за результатами соціологічного опитування населення) / Є. О. Легеза // Юридичний науковий електронний журнал. – 2016. – № 4. – С. 130–133 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://www.lsej.org.ua/4_2016/36.pdf

32. Легеза Є. О. Основні теоретичні положення концепції публічних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Підприємництво, господарство і право. – 2016. – № 9. – С. 81–85.

33. Легеза Є. О. Особливості надання адміністративних послуг ОВС у сфері охорони громадського порядку під час проведення масових заходів комерційного характеру / Є. О. Легеза // Юридична наука. – 2012. – № 4. – С. 96–101.

34. Легеза Є. О. Адміністративні послуги ОВС як чинник профілактики правопорушень / Є. О. Легеза, Є. Г. Богун // Актуальні питання забезпечення громадської безпеки та правопорядку : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 18 жовтня 2013 року). – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2013. – С. 74–76.

35. Легеза Є. О. Особливості адміністративного регламенту щодо надання послуг юридичним особам та фізичним особам-підприємцям відділом державної реєстрації виконавчого комітету міської ради / Є. О. Легеза // Правоохоронна діяльність : конституційні та адміністративно-правові аспекти : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Львів, 25 жовтня 2013 року). – Львів : Львівський державний університет внутрішніх справ, 2013. – С. 166–170.

36. Легеза Е. А. Предоставление административных услуг в Украине через административный регламент / Е. А. Легеза // Сучасний стан та перспективи розвитку адміністративного права та процесу : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 10–11 жовтня 2014 року). – Одеса : Одеський державний університет внутрішніх справ, 2014. – С. 127–128.

37. Легеза Є. О. Основні принципи надання адміністративних послуг правоохоронними органами України / Є. О. Легеза // Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ,

14 листопада 2014 року). – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2014. – С. 88–90.

38. Легеза Є. О. Особливості діяльності центрів надання адміністративних послуг в місті Харків / Є. О. Легеза // Права людини : онтологічний та гносеологічний виміри : матеріали круглого столу (м. Дніпропетровськ, 02 грудня 2014 року) ; укладач : к. ю. н., доцент О. В. Талдикін, І. А. Сердюк. – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2015. – С. 25–28.

39. Легеза Є. О. Характеристика надання адміністративних послуг в США та європейських країнах / Є. О. Легеза // Сполучені Штати Америки у сучасному світі : політика, економіка, право, суспільство : матеріали II міжнародної науково-практичної конференції (м. Львів, 15 травня 2015 року) / Упорядник Р. Г. Калитчак, З. М. Зазуляк. – Львів : Центр американських студій факультету міжнародних відносин Львівського національного університету ім. І. Франка, 2015. – Ч. 2. – С. 455–458.

40. Легеза Є. О. Деякі аспекти реалізації принципів з надання публічних послуг правоохоронними органами України / Є. О. Легеза // Актуальні проблеми охорони громадського порядку та забезпечення громадської безпеки в сучасних умовах : матеріали міжнародної науково-практичної конференції (м. Дніпропетровськ, 20 листопада 2015 року). – Дніпропетровськ : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2015. – С. 73–74.

41. Легеза Є. О. Правова основа надання публічних послуг в Україні / Є. О. Легеза // *Právna veda a prax : výzvy moderných európskych integračných procesov : Zborník príspevkov z medzinárodnej vedeckej konferencie* (27–28 листопада 2015 року). – Братислава : Paneurópska vysoká škola, 2015. – С. 141–143.

42. Легеза Є. О. Окремі питання реалізації адміністративного регламенту в діяльності органів публічної адміністрації щодо надання публічних послуг / Є. О. Легеза // *O nouă perspectivă a proceselor de integrare Europeană a Moldovei și Ucrainei : aspectul juridic, conferința internațională științifico-practică : materialele conferinței internaționale științifico-practice* (25–26 березня 2016 року) / орг. ком. : V. Bujor. – Кишинів : «Cetatea de Sus», 2016. – С. 160–164.

43. Легеза Є. О. Міжнародний досвід діяльності органів публічної адміністрації щодо оцінювання якості надання публічних послуг / Є. О. Легеза // Актуальні питання реалізації нового Закону України «Про державну службу» : тези доповідей Всеукраїнського форуму вчених-адміністративістів (м. Запоріжжя, 21 квітня 2016 року) / За заг. ред. Т. О. Коломоець. – Запоріжжя : ЗНУ, 2016. – С. 19–21.

44. Легеза Є. О. Зарахування плати за надання адміністративних послуг до бюджетів об'єднаних територіальних громад як один із чинників протидії корупції в органах державної влади / Є. О. Легеза // Актуальні питання профілактики корупційних проявів у державному секторі безпеки України в сучасних умовах : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Дніпро, 17 червня 2016 року). – Дніпро : Дніпропетровський державний університет внутрішніх справ, 2016. – С. 56–59.

45. Легеза Є. О. Поняття системи публічних послуг в Україні / Є. О. Легеза // Стан та перспективи розвитку адміністративного права України : матеріали III міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 12 жовтня 2016 року). – Одеса : Одеський державний університет внутрішніх справ, 2016. – С. 39–41.

АНОТАЦІЇ

Легеза Є. О. Концепція публічних послуг: адміністративно-правовий аспект. – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Запорізький національний університет, Запоріжжя, 2017.

У дисертації наведено теоретичне узагальнення й нове вирішення наукової проблеми – розроблено концепцію публічних послуг в Україні, виокремлено проблеми її нормативного закріплення та практичної реалізації, сформульовано пропозиції щодо вдосконалення чинного законодавства у цій сфері і практики його застосування.

Визначено поняття, правову природу та ознаки публічних послуг. Охарактеризовано історіографію дослідження публічних послуг у вітчизняній правовій науці, виділено основні тенденції їх наукового дослідження, сформульовано пропозиції щодо пріоритетних напрямів використання їх ресурсу у сучасній правовій науці. Розкрито генезу нормативного закріплення засад надання публічних послуг у вітчизняному законодавстві, виділено його етапи, їх особливості та окреслено перспективи сучасної нормативності щодо цього питання. З'ясовано зміст класифікації публічних послуг, запропоновано авторську класифікацію. Здійснено системний аналіз публічних послуг із виділенням елементів, зв'язків відповідної системи та характеристикою їх. Розглянуто принципи надання публічних послуг, здійснено їх системний аналіз. Охарактеризовано систему суб'єктів надання публічних послуг, виокремлено підсистеми та зв'язки, обґрунтовано її відкритість та динамізм. Розкрито процедуру надання публічних послуг, її стадії. Виділено та досліджено гарантії забезпечення законності надання публічних послуг, ресурс окремих їх різновидів. Охарактеризовано досвід доктринального дослідження та правового регулювання відносин надання публічних послуг у пострадянських державах та виділено основні напрями його запозичення для України. З'ясовано європейські правові стандарти надання публічних послуг та обґрунтовано пропозиції щодо шляхів їх імплементації у вітчизняне законодавство. Визначено міжнародно-правові стандарти надання публічних послуг та виділено основні пріоритети їх упровадження у вітчизняне законодавство. Розроблено основні положення концепції публічних послуг.

Ключові слова: *гарантія, класифікація, контроль, концепція, концепція публічних послуг, послуга, правова категорія, принципи, процедура, публічна послуга, система, стадія, якість.*

Легеза Е. А. Концепция публичных услуг: административно-правовой аспект. – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени доктора юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Запорожский национальный университет, Запорожье, 2017.

В диссертации приведено теоретическое обобщение и новое решение научной проблемы – разработана концепция публичных услуг в Украине, выделены проблемы ее нормативного закрепления и практической реализации, сформулированы предложения по совершенствованию действующего законодательства в этой сфере и практики его применения.

Определены понятие, правовая природа и признаки публичных услуг. Охарактеризована историография исследования публичных услуг в отечественной правовой науке, выделены основные тенденции их научного исследования, сформулированы предложения о приоритетных направлениях использования их ресурса в современной правовой науке. Раскрыт генезис нормативного закрепления принципов предоставления публичных услуг в отечественном законодательстве, выделены его этапы, особенности и намечены перспективы современного нормотворчества по этому вопросу. Выяснено содержание классификации публичных услуг, предложена авторская классификация. Проведен системный анализ публичных услуг с выделением элементов, связей соответствующей системы и характеристикой их. Рассмотрены принципы предоставления публичных услуг, проведен их системный анализ. Охарактеризована система субъектов предоставления публичных услуг, выделены подсистемы и связи, обоснованы ее открытость и динамизм. Раскрыта процедура предоставления публичных услуг, ее стадии. Выделены и исследованы гарантии обеспечения законности предоставления публичных услуг, ресурс отдельных их разновидностей. Охарактеризован опыт доктринального исследования и правового регулирования отношений по предоставлению публичных услуг в постсоветских государствах и выделены основные направления его заимствования для Украины. Определены европейские правовые стандарты оказания публичных услуг и обоснованы предложения о путях их имплементации в отечественное законодательство. Определены международно-правовые стандарты оказания публичных услуг и выделены основные приоритеты их внедрения в отечественное законодательство. Разработаны основные положения концепции публичных услуг. Предложены конкретные рекомендации по совершенствованию законодательства Украины с целью разработки положений концепции публичных услуг.

Разработана Концепция публичных услуг в Украине, включающая три основных раздела (раздел I «Общие положения», раздел II «Пути и способы решения проблем, сроки реализации Концепции по предоставлению публичных услуг в Украине», раздел III «Ожидаемые результаты реализации Концепции по предоставлению публичных услуг в Украине»), выделены три основных приоритетных направления её реализации – доктринальное, образовательное и

нормативное, практическое воплощение которых будет способствовать формированию нового современного научного базиса с максимальным использованием ресурса публичных услуг.

Для нормативного обеспечения реализации положений соответствующей Концепции предложено внести изменения и дополнения в положения действующего законодательства (Законов Украины «Об обращении граждан», «Об электронной цифровой подписи», «О местном самоуправлении в Украине», Кодекса административного судопроизводства Украины, Кодекса Украины об административных правонарушениях и т. п.), а также разработать образцы проектного законодательства (Закона Украины «О публичных услугах» как базового законодательного акта, Административно-процедурного кодекса Украины и т. д.). Кроме того, целесообразным представляется активизация подзаконного нормотворчества в части принятия Типового административного регламента предоставления публичных услуг, Типового положения о центре предоставления публичных услуг.

Ключевые слова: *гарантия, классификация, контроль, концепция, концепция публичных услуг, услуга, правовая категория, принципы, процедура, публичная услуга, система, стадия, качество.*

Leheza E. O. The concept of public service, administrative and legal aspects.

– Manuscript.

Thesis for earning a doctor degree in legal sciences with a specialization in 12.00.07 – administrative law and process; financial law; informational law. – Zaporizhzhia National University, Zaporizhzhia, 2017.

The thesis shows theoretical generalization and new solution of scientific problems – the concept of public service in Ukraine, singled out the problem of regulatory consolidation and the practical implementation formulated proposals to improve current legislation in this field and practice.

The concept, legal nature and characteristics of public services. Characterized historiography research of public services in the domestic legal science, highlights the main trends of scientific research, formulated proposals on the priorities of the use of resources in modern legal science. Reveals the genesis of normative fixing of public services in the domestic legislation of selected stages, features and outlines the prospects of modern normativity on this issue. It is found content classification of public services, the authorized classification model and its criteria. A systematic analysis of public services using elements relevant communications systems and their characteristics. The principles of providing public services offered to their systematic analysis. The system of provision of public services, are allocated to subsystems and communication, grounded its openness and dynamism. Reveals the procedure for the provision of public services, its stage. Highlight and investigated guarantees of legality of public services, resource their individual species. Characterized doctrinal research experience and legal regulation of relations of public services in former Soviet states and highlights the main directions of its loan to Ukraine clarifications European legal standards of public services and suggestions on the ways of their implementation in national legislation. Determined international legal standards for

the provision of public services and highlighted the main priorities of their implementation in national legislation. Developed basic concept of public services. A specific recommendations for improvement of legislation of Ukraine to develop the concept of public service provisions.

Key words: *guarantee, classification, control concept, concept of public service, service, legal category, principles, process, public service, system, stage quality.*

Підписано до друку 24.03.2017. Формат 60х90/16. Папір офсетний.
Друк цифровий. Умовн. друк. арк. 1,6. Тираж 100 прим. Зам. № 0790.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»

73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а, офіс 105.

Телефон +38 (0552) 39-95-80

E-mail: mailbox@helvetica.com.ua

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи

ДК № 4392 від 20.08.2012 р.