

**ЛЬВІВСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

**ДЕМБІЦЬКА СУСАННА ЛЕОНІДІВНА**

УДК 342.97:352 (477)

**ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ З НАДАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ НАСЕЛЕННЮ УКРАЇНИ  
ОРГАНАМИ МІСЦЕВОГО САМОВРЯДУВАННЯ**

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

**АВТОРЕФЕРАТ**

дисертації на здобуття наукового ступеня  
кандидата юридичних наук

Львів  
2010

Дисертацією є рукопис.

Робота виконана на кафедрі адміністративного права та адміністративного процесу Львівського державного університету внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України

**Науковий керівник:** доктор юридичних наук, професор  
**ОСТАПЕНКО Олексій Іванович**,  
Львівський державний університет  
внутрішніх справ,  
професор кафедри адміністративного права та  
адміністративного процесу

**Офіційні опоненти:** Заросило В.О. – доктор юридичних наук, доцент  
начальник кафедри адміністративного права та  
організації адміністративної діяльності, Академія  
управління МВС України

Пряхін Є.В. – кандидат юридичних наук, доцент  
кафедри кримінального процесу та криміналістики,  
Львівський державний університет внутрішніх справ

Захист відбудеться 17 вересня 2010 року о 14 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради К 35.725.03 у Львівському державному університеті внутрішніх справ за адресою: 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26

З дисертацією можна ознайомитися у загальній бібліотеці Львівського державного університету внутрішніх справ за адресою: 79007, м. Львів, вул. Городоцька, 26

Автореферат розісланий 12 серпня 2010 року

**Учений секретар**  
спеціалізованої вченої ради

**І.Ю.Настасяк**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Актуальність теми дослідження.** Розвиток українського суспільства і незалежної держави передбачає зміну та використання нових соціально-значущих (відповідно до існуючих міжнародних стандартів) пріоритетів щодо забезпечення прав, свобод і законних інтересів населення України.

Сучасний стан дотримання і забезпечення прав і свобод громадян в Україні не має загальної позитивної оцінки. Права і свободи громадян, закріплені в Конституції України, не мають належної реалізації та забезпечення фактично з боку всіх існуючих в Українській державі гілок влади. Особливо це стосується діяльності органів місцевого самоврядування.

Актуальними досі залишаються погляди відомого вченого у галузі адміністративного права А.І.Єлістратова стосовно виду і змісту різноманітних послуг, що надає громадянам правляча влада. Насамперед, це має стосуватися боротьби з інфекційними хворобами, забезпеченням житла, роботою підприємств, установ, організацій, відкриттям шкіл та університетів, надання продовольчої допомоги, опікування бідними, введення обов'язкового страхування робітників, поліпшення економічного добробуту та підтримання духовного розвитку населення.

Майже всі ці погляди на адміністративні послуги для населення відображені у сьогоднішніх діях Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України. Заходи, що приймаються, свідчать не лише про поліпшення економічного розвитку України, а й про зростання добробуту її населення за рахунок надання адміністративних послуг різного виду та спрямування.

Нехтування принципами підбору, призначення кадрів в органах державної влади, недостатній рівень їхньої професійної підготовки, особливо на місцях, є однією з багатьох проблем, що негативно впливає на якість надання послуг населенню України.

Органи місцевого самоврядування покликані, згідно з чинним законодавством, забезпечувати дотримання і реалізацію прав і свобод громадян у регіонах нашої держави. Однак, як свідчать аналіз наукових публікацій, судових рішень, результати опитування посадових осіб органів місцевого самоврядування в різних регіонах України (82 особи), а також споживачів різного виду державних послуг серед населення (302 особи), їх види, порядок надання та отримання є здебільшого недосконалими, довгостроковими і малоефективними за якістю надання.

Розширення і закріплення інституту права власності в Україні, розвиток ринкових відносин у сфері економіки та інші соціальні зміни в суспільстві вимагають нових підходів і рішень щодо належного соціального і правового забезпечення громадян таким різновидом послуг, як адміністративні.

Лінгвістично-юридичне тлумачення існуючих в Українській державі послуг досі невизначене, що призводить до неефективної їх реалізації за правовими наслідками та викликає їхнє оскарження споживачами наданих послуг.

Нормативно-правове регулювання відносин у сфері надання послуг населенню України не має системності та єдиного підходу у розв'язанні вказаної проблеми.

Свідченням цього є чинний Закон України „Про захист прав споживачів” та безліч галузевих і відомчих нормативних актів, які так чи інакше регулюють відносини у сфері надання послуг населенню України.

Зазначені проблеми перебувають у полі зору вчених, їх різні аспекти досліджували такі українські науковці, як: В. Авер'янов, Ю. Битяк, В. Заросило, І. Коліушко, Є. Курінний, Ю. Ключковський, В. Куйбіда, В. Кампо, О. Лазор, Д. Лук'янець, О. Негодченко, Н. Нижник, В. Ортинський, О. Остапенко, В. Олуйко, О. Пасенюк, П. Рабінович, С. Стеценко, С. Селіванов, О. Скакун, А. Чемерис, Н. Янюк.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами.** Дисертація виконана відповідно до Програми розвитку національної мережі міжнародних, транспортних коридорів в Україні на 2006 – 2010 рр, затвердженої Постановою Кабінету Міністрів України від 12.04.2006 р. № 496 (п. 2); Концепції Загальнодержавної цільової програми розвитку цивільного захисту на 2009 – 2013 рр., схваленої Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 20.08.2008 р. №1156-р, та згідно з п. 1 Перспективного плану науково-дослідних та дослідно-конструкторських робіт на 2005 – 2010 рр. за пріоритетними напрямками наукових досліджень Львівського державного університету внутрішніх справ, затвердженого на засіданні Вченої ради 26.08.2005 р. (протокол № 1). Робота безпосередньо пов'язана з адміністративно-правовими аспектами науково-дослідної роботи „Організація та забезпечення профілактики правопорушень органами виконавчої влади” (номер державної реєстрації 0106U003637), а також у контексті наукових досліджень Львівського державного університету внутрішніх справ за напрямками: „Організація та управління органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку” (державний реєстраційний номер 0106U003646), „Організація та забезпечення профілактики правопорушень органами виконавчої влади” (державний реєстраційний номер 0309U000448) та „Проблеми реформування правової системи України” (державний реєстраційний номер 0109U007853).

**Мета і завдання дослідження.** Мета дослідження полягає у встановленні сутності правових засад діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України, а також виробленні конкретних пропозицій щодо вдосконалення діючих нормативних актів і підвищення рівня їх ефективності у вказаній сфері застосування.

Основна мета зумовлена необхідністю виконання таких основних завдань:

- здійснити правову характеристику нормативних основ надання адміністративних послуг населенню України;
- визначити сутність принципів формування і надання адміністративних послуг населенню України та їх значення для правотворчої та правозастосовної діяльності органів місцевого самоврядування;
- дослідити нормативно закріплені види адміністративних послуг і форми їх надання населенню органами місцевого самоврядування та сформулювати відповідні пропозиції щодо усунення суперечностей і прогалин, наявних у сфері отримання послуг споживачами;

- проаналізувати процес і умови надання адміністративних послуг населенню органами місцевого самоврядування з метою оптимального його спрощення щодо надання та отримання послуг;

- охарактеризувати існуючу систему повноважень органів місцевого самоврядування та прав споживачів щодо їхньої реалізації органами влади і населенням України;

- узагальнити міжнародний досвід підготовки спеціалістів для роботи в органах місцевого самоврядування і надати пропозиції щодо його адаптації та застосування в умовах України.

*Об'єктом дослідження* є адміністративно-правові відносини, що виникають у процесі надання послуг органами місцевого самоврядування населенню України.

*Предметом дослідження* є передбачена законодавством діяльність органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України.

*Методи дослідження.* Для повного та результативного дослідження предмета дисертації було використано:

- філософсько-світоглядні методи дослідження, що ґрунтуються на засадах гносеології: зокрема, завдяки діалектичному методу вивчено зв'язки між принципами формування і надання адміністративних послуг населенню органами місцевого самоврядування (п. 1.2); феноменологічний метод дав змогу дослідити сутність нормативних основ надання адміністративних послуг (розділ 1); застосовуючи синергетичний метод, досліджено низку визначень поняття „державні послуги”, „адміністративні послуги” та інші; форми викладу змісту у тексті нормативних актів вивчено з використанням герменевтичного методу (розділ 2);

- загальнонаукові методи: наприклад, логічний – для визначення пов'язаних із правовими засадами надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг населенню;

- спеціальні та конкретні методи адміністративного права: зокрема, формально-юридичний – при вивченні кадрового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в реалізації адміністративних послуг населенню.

Науково-теоретичним підґрунтям дисертації стали розробки фахівців у сфері теорії держави і права, державного будівництва, адміністративного права, цивільного права, конституційного права тощо.

Нормативно-правовою основою роботи є Конституція України, Закон України „Про захист прав споживачів”, Закон України „Про житлово-комунальні послуги”, Закон України „Про боротьбу з корупцією”, Кодекс України про адміністративні правопорушення, Цивільний Кодекс України та інші нормативні акти.

Емпіричною базою дослідження є результати опитування громадян (споживачів), що отримують адміністративні послуги, а також посадових осіб органів місцевого самоврядування, які мають повноваження і зобов'язані надавати адміністративні послуги. Використані також статистично-довідкові матеріали діяльності органів місцевого самоврядування, зокрема Львівської міської Ради у сфері надання адміністративних послуг населенню міста.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає у тому, що дисертація є одним із перших монографічних досліджень проблем, пов'язаних з діяльністю органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України. На основі проведеного дослідження сформульовано висновки, рекомендації та пропозиції, у яких містяться елементи наукової новизни, зокрема:

*Уперше:*

- визначено авторське поняття дефініції „адміністративні послуги населенню України”, в якому зафіксовані нормативні ознаки, що характеризують їх надання споживачам;

- запропоновано розгорнуту класифікацію видів адміністративних послуг населенню, побудовану на загальних, галузевих і спеціальних правових принципах;

- розроблено пропозиції щодо кадрового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з питань надання адміністративних послуг населенню України;

*Удосконалено:*

- зміст повноважень органів місцевого самоврядування та прав споживачів у сфері надання й отримання адміністративних послуг;

- порядок і умови надання органами місцевого самоврядування адміністративних послуг населенню України;

*Набули подальшого розвитку:*

- обґрунтування доцільності організації і координації діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню;

- пропозиції щодо використання позитивного досвіду органів місцевого самоврядування зарубіжних країн, у сфері надання адміністративних послуг населенню;

- наукові погляди щодо визначення правових засад діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в тому, що вони становлять і науково-теоретичний, і практичний інтерес:

- у науково-дослідній сфері – положення та висновки дисертації можуть бути основою для подальшої розробки питань правового забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України;

- у правотворчій сфері – вони можуть бути використані при підготовці відповідних нормативних актів, які встановлюють організаційно-правові засади діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню;

- у сфері правозастосування – отримані результати дозволять до певної міри покращити моніторинг і підготовку спеціалістів для органів місцевого самоврядування, що зайняті у сфері надання адміністративних послуг населенню України;

- у навчальному процесі – матеріали дисертації використано при підготовці методичних матеріалів до курсів лекцій з таких дисциплін: „Адміністративне право”, „Адміністративна діяльність органів внутрішніх справ”, „Адміністративне право і органи виконавчої влади”.

Про це свідчать акти впровадження від Львівського державного університету внутрішніх справ, Львівського університету Бізнесу та права, а також в системі службової підготовки працівників органів внутрішніх справ на Львівській залізниці.

**Особистий внесок здобувача.** Дисертаційне дослідження виконане самостійно, всі сформульовані у ньому положення та висновки обґрунтовані на підставі особистих теоретичних і практичних досліджень.

**Апробація результатів дисертації.** Матеріали дослідження обговорювалися на засіданнях кафедри адміністративного права та адміністративного процесу Львівського державного університету внутрішніх справ. Основні положення та висновки були оприлюднені на таких наукових та науково-практичних конференціях, як: Всеукраїнська наукова конференція ад'юнктів, аспірантів та здобувачів „Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні” (м. Львів, 2007 р.); науково-звітна конференція „Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави” (м. Львів, 2007 р.); науково-звітна конференція „Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави” (м. Львів, 2008 р.); всеукраїнська науково-практична конференція „Актуальні проблеми правового захисту суб'єктивних прав та свобод особи в умовах формування громадянського суспільства та становлення правової держави” (м. Львів, 2008 р.); всеукраїнська науково-практична конференція „Взаємодія громадян та правоохоронних органів в контексті формування правової держави: правові, історичні, філософські та психологічні аспекти” (м. Львів, 2008 р.); третя звітно-наукова конференція „Актуальні проблеми підготовки фахівців для підрозділів державної служби боротьби з економічними злочинами” (м. Львів, 2009 р.).

**Публікації.** Основні положення та результати наукового дослідження викладено в п'яти наукових статтях, які опубліковано у фахових виданнях з юридичних наук, що входять до переліку ВАК України, і тезах доповідей на шести науково-практичних конференціях.

**Структура дисертації.** Робота складається зі вступу, трьох розділів, що діляться на дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації – 214 сторінок, з них: 182 сторінки – основний зміст; 25 сторінок – список використаних джерел (276 найменувань); 6 сторінок – додатки.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У вступі обґрунтовано вибір теми, її актуальність і ступінь дослідження; наголошено на зв'язку роботи з науковими планами та програмами; окреслено мету й основні завдання дослідження; визначено об'єкт і предмет, а також основні методологічні засади дослідження; вказано на його наукову новизну, теоретичне та практичне значення; наведено інформацію про апробацію результатів, а також висвітлено основні положення, що виносяться на захист.

**Розділ 1 „ Характеристика послуг і адміністративно-правові засади надання їх населенню України органами місцевого самоврядування”** складається із трьох підрозділів, присвячених дослідженню лінгвістично-юридичних аспектів надання адміністративних послуг населенню, з’ясуванню та систематизації принципів формування і надання адміністративних послуг населенню, вивченню і класифікації видів адміністративних послуг та сфери їх надання населенню України.

У підрозділі 1.1. *„Лінгвістично-юридичні аспекти пояснення надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування”* досліджено еволюцію ставлення держави за часів СРСР та в сучасних умовах до розуміння та реалізації послуг для населення України.

Здійснено аналіз наукових поглядів щодо існуючих різновидів послуг та розбіжностей у їх тлумаченні і наданні органами виконавчої влади на місцях населенню України.

Визначено, що поняття „адміністративні послуги” спрямовано не на запровадження окремого виду адміністративно-правових відносин між державою та людиною, а на перегляд взаємовідносин між державними органами та населенням на користь останнього.

Обґрунтовано вплив ознак адміністративних послуг на їх зміст, форми та умови надання органами місцевого самоврядування і отримання споживачами.

З’ясовано ставлення посадових осіб органів місцевого самоврядування до дотримання і виконання вимог нормативних актів у сфері надання адміністративних послуг населенню. Найбільшу перевагу посадові особи органів місцевого самоврядування надають виконанню вимог нормативних актів Кабінету Міністрів України (56,9). Споживачі адміністративних послуг більше схильні посилатися на вимоги, закріплені в Конституції України (41,0%) та відомчих нормативних актів КМ України (42,0%).

У підрозділі 1.2. *„Принципи формування і надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування”* приділено увагу дослідженню існуючої системи принципів, які є основою у сфері надання послуг населенню. Визначено важливість і необхідність урахування не лише конституційних, а й галузевих та спеціальних (відомчих) принципів, якими повинні керуватися посадові особи органів місцевого самоврядування у наданні адміністративних послуг їх споживачам.

Звернено увагу на те, що є відмінність між принципами, за якими мають надавати адміністративні послуги органи місцевого самоврядування на регіональному рівні. Ця відмінність проявляється у фінансовому та організаційно-правовому забезпеченні діяльності органів місцевого самоврядування, не маючи при цьому негативного впливу на види послуг, що надаються споживачам, та форми їх отримання і реалізації.



У підрозділі 1.3. „Види адміністративних послуг та якість їх надання населенню України органами місцевого самоврядування” визначено необхідність законодавчого врегулювання сфери адміністративних послуг на рівні акта вищої юридичної сили – Закону України – з урахуванням при цьому правової природи адміністративних послуг, обов’язковості чи, навпаки, факультативного характеру їх надання споживачам.

Запропоновано систематизувати адміністративні послуги населенню на: правові, неправові, матеріальні, нематеріальні. Це дозволить якісніше виконувати функції щодо порядку та умов надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування, а також їх отримання споживачами. До основних напрямів якіснішого надання адміністративних послуг споживачами віднесено:

- 1) розробку уніфікованих стандартів якості адміністративних послуг і правил їх надання;
- 2) інформаційне забезпечення прозорих і передбачуваних правил у сфері адміністративних послуг;
- 3) регламентацію переліку документів, що вимагаються від громадян для отримання адміністративних послуг;
- 4) відповідальність посадових осіб органів місцевого самоврядування;
- 5) організаційне впорядкування сфери адміністративних послуг.

**Розділ 2 „Організація діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України”** складається із чотирьох підрозділів, присвячених дослідженню порядку та умов надання адміністративних послуг населенню України з урахуванням прав споживачів послуг та повноважень органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг. З’ясовані та висвітлені питання, пов’язані з координацією та контролем органів місцевого самоврядування за наданням та отриманням адміністративних послуг населенню України.

У підрозділі 2.1. „Процес надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування” здійснено їх аналіз та звернено увагу на послідовність надання і отримання послуг споживачами.

Вказана послідовність передбачає, що: 1) надання послуг з боку органів виконавчої влади має бути спрямоване на задоволення потреб особи і суспільства; 2) регулювання соціальних процесів держава має здійснювати лише з урахуванням інтересів усього суспільства; 3) має бути забезпечений вибір громадян за своїм бажанням послуг, що надаються як платні чи безкоштовні; 4) надавати адміністративні послуги населенню України органи місцевого самоврядування повинні безпосередньо у місцях їх проживання та праці.

Охарактеризовано зміст умов, дотримання яких забезпечує правовий порядок надання і отримання послуг населенням України, особливо коли застосовується так званий „універсам послуг”. Вказана послуга є комплексною, вона передбачає спрощений порядок надання послуги споживачам без додаткових погоджень, з боку різного роду документів, а також стислих строків отримання послуги.

У підрозділі 2.2. „Права отримувачів адміністративних послуг серед населення України” йдеться про їх конституційне закріплення, отримання і реалізацію, на основі таких принципів, як: законність; справедливість; об’єктивність; індивідуальний підхід.

Права споживачів адміністративних послуг доцільно класифікувати з урахуванням ознак, що є різноманітними за видами, змістом, формою як надання, так і реалізації послуг.

Зазначено, що реалізація прав споживачів адміністративних послуг залежить від притаманних їм соціально-юридичних властивостей. До них віднесено право- та дієздатність споживачів адміністративних послуг. Вказані властивості посадові особи органів місцевого самоврядування набувають і реалізують відповідно до своїх повноважень.

Право- та дієздатність споживачів адміністративних послуг, як свідчать проведені опитування, залежать від віку, фізичного та психічного стану особи, а також від обмежень, передбачених національним законодавством.

У підрозділі 2.3. „Основні права і обов’язки суб’єктів органів місцевого самоврядування, які надають адміністративні послуги населенню України” визначено, що основними причинами, які негативно впливають на здійснення повноважень, є: недостатнє оптимальне формування і функціонування окремих підсистем органів місцевого самоврядування; загальний зміст завдань, які стоять перед органами місцевого самоврядування, та відсутність конкретизованої відповідальності посадових осіб вказаних органів за неналежну, а в деяких випадках і протиправну реалізацію повноважень у сфері надання адміністративних послуг.

Охарактеризовано підстави для притягнення до відповідальності посадових осіб органів місцевого самоврядування за неналежне або протиправне надання адміністративних послуг населенню.

Насамперед, це стосується: порушення порядку розгляду звернень громадян до органів місцевого самоврядування; безпідставних відмов у розгляді звернень та упередженого ставлення до заявника щодо надання адміністративної послуги та інше.

У підрозділі 2.4. „Взаємодія і координація роботи органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України” вказано на те, що ці напрями діяльності повинні сприяти передусім якості надання послуг. Належний контроль за якістю наданих послуг це індикатор здоров’я, добробуту, рівня забезпечення прав і свобод громадян.

Належній координації роботи між органами державної влади у сфері надання адміністративних послуг сприятимуть договори та угоди, основним призначенням яких є визначення та реалізація повноважень органами місцевого самоврядування без взаємного їх делегування між собою.

**Розділ 3 „Кадрове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в реалізації адміністративних послуг населенню України”** складається з двох підрозділів, присвячених удосконаленню кадрового забезпечення органів місцевого самоврядування на основі новітніх форм

підготовки спеціалістів з урахуванням позитивного міжнародного досвіду діяльності органів місцевого самоврядування у сфері надання послуг населенню.

У підрозділі 3.1. „Моніторинг і підготовка спеціалістів для органів місцевого самоврядування в реалізації адміністративних послуг населенню України” наголошено на необхідності забезпечення органів місцевого самоврядування висококваліфікованими і компетентними кадрами, здатними ефективно працювати в сучасних умовах.

Визначено сутність кадрової політики як загальний і послідовний курс та діяльність держави, що спрямована на формування вимог до службовців, їх підбору, підготовки і раціонального використання з урахуванням стану і перспектив розвитку державного апарату та прогнозів щодо кількісних і якісних потреб у кадрах.

Характеризуючи кадровий потенціал органів місцевого самоврядування, звернено увагу на його чисельність, якість професійної підготовки, творчі можливості, психологічні якості та інші ознаки, що мають бути властиві для посадової особи органів місцевого самоврядування.

Підготовка спеціалістів для органів місцевого самоврядування, на жаль, є безсистемною, переважно неспеціалізованою. Іноді вивчаються навчальні курси, не пов’язані з діяльністю посадових осіб у сфері надання адміністративних послуг.

У підрозділі 3.2. „Узагальнення та адаптація світового досвіду надання адміністративних послуг для населення” здійснено аналіз нормативних основ і порядку надання послуг населенню органами державної влади деяких країн світу. На основі цього запропоновано впровадження передових технологій, спрямованих на забезпечення та реалізацію прав і свобод громадян органами місцевого самоврядування. Доцільним є використання досвіду щодо надання послуг населенню міста Гейдельберг (Німеччина), де створені і діють офіси та центри для громадян, покликані швидко з „одних рук” надавати громадянам велику кількість місцевих послуг.

Запропоновано поширити застосування органами місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг такої форми, як „єдине вікно”. Реалізація вказаного проекту спрощує в декілька разів порядок і строки надання та отримання адміністративних послуг, особливо у сфері підприємницької діяльності.

## **ВИСНОВКИ**

У результаті дисертаційного дослідження, виконаного на основі аналізу чинного законодавства України, міжнародного законодавства і практики його реалізації, теоретичного осмислення численних наукових праць у різних галузях юриспруденції, сформульовано низку висновків, пропозицій і рекомендацій, спрямованих на нове вирішення наукового завдання стосовно визначення та вдосконалення правових засад діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування у контексті підвищення

їхньої ефективності, якості та відповідності стандартам, що впроваджені та діють у розвинених державах світу.

1. Наукове значення і правова характеристика нормативних основ надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування полягає у: а) з'ясуванні лінгвістично-юридичних аспектів застосування термінології у сфері надання адміністративних послуг населенню; б) більш досконалії за формою і змістом систематизації принципів формування та надання адміністративних послуг населенню, а також їх видовій характеристиці.

Практична цінність роботи пов'язана з розглядом організації діяльності органів місцевого самоврядування щодо надання адміністративних послуг населенню України та її кадровим забезпеченням.

2. Якісно новий порядок і умови надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування, базується на певній послідовності реалізації прав споживачів на отримання послуг.

Умови, за яких відбувається надання та реалізація адміністративних послуг населенню є об'єктивними та суб'єктивними за своїм змістом, а їх вплив на надання послуг залежить від правового регулювання суспільних відносин у сфері надання адміністративних послуг, економічного розвитку держави та соціальної захищеності прав і свобод громадян України.

3. За результатами проведеного опитування, основними принципами, що забезпечують права отримувачів адміністративних послуг, є законність; справедливість; об'єктивність та індивідуальний підхід.

Вказані принципи взаємопов'язані з принципами реформування державного управління у державах Західної Європи та принципами, що закріплені у Всесвітній декларації органів місцевого самоврядування.

4. З'ясування видів адміністративних послуг органів місцевого самоврядування та якості їх надання населенню України сприяло виокремленню відносин у вказаній сфері, зокрема: 1) залежно від зміни характеру відносин між органами місцевого самоврядування і населенням; 2) від розмежування перспективної діяльності органів місцевого самоврядування і поточного адміністрування, в якому задіяні посадові особи на момент надання адміністративних послуг.

Аналіз природи утворення і реалізації адміністративних послуг сприяв поділові їх на обов'язкові (що надаються споживачам згідно із чинним законодавством і є безкоштовними, тому що вони оплачені населенням за рахунок податків і зборів) та факультативні (що за своїм призначенням мають захищати інтереси споживачів, але їх надання має бути платним і спрямованим на поповнення бюджету органів місцевого самоврядування).

Визначено, що адміністративні послуги за видовою ознакою можна умовно поділити на правові, неправові, матеріальні, нематеріальні. Урахування вказаної ознаки сприяє більш деталізованій конкретизації видів послуг, які надають органи місцевого самоврядування.

5. На основі аналізу порядку й умов надання адміністративних послуг населенню України встановлено наявність певних невідповідностей, що створюють бюрократичні перепони під час отримання та реалізації споживачами послуг.

Особливо це стосується умов, які негативно впливають на порядок надання адміністративних послуг споживачам. До них слід віднести: політичну нестабільність у державі; розбалансовану діяльність економіки на загальному та місцевому рівнях; недостатнє фінансове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування; недостатній рівень інформованості населення держави про існуючі види послуг; збирання різного роду матеріалів, документів, дозволів та інше для підтвердження права споживача на отримання послуги.

Запропоновано впровадження „єдиного вікна”, що спрощує порядок надання адміністративних послуг органами місцевого самоврядування. Одночасно визначено, що надання населенню адміністративних послуг через Інтернет, електронним шляхом, може стати одним із пріоритетних напрямів у діяльності органів місцевого самоврядування.

6. Розглянуто права отримувачів адміністративних послуг серед населення України з урахуванням вимог Конституції України, Закону України „Про органи місцевого самоврядування” та інших нормативно-правових актів.

Визначено необхідність поділу прав отримувачів адміністративних послуг на групи: а) за змістом реалізації; б) за можливістю оскарження порушеного права. Це сприятиме подальшій класифікації адміністративних послуг із урахуванням ознак, що впливають на отримання, реалізацію наданих послуг та їх оскарження отримувачем у разі необхідності.

Характеристика адміністративно-правового статусу отримувача послуг побудована на основі існуючих загально-теоретичних пояснень правового статусу громадян України з урахуванням передбаченої чинним законодавством право- та дієздатності.

7. Повноваження органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг населенню не мають чіткого визначення за сферою (галуззю) їх надання, змістом і формою реалізації. Координаційна діяльність між структурними підрозділами на рівні органу місцевого самоврядування, а також між окремими органами по горизонталі, як правило, відсутня, що є суттєвим недоліком, який впливає на формування видів адміністративних послуг та якість надання їх споживачам. У такому випадку доцільним є створення постійно діючої координаційної ради на рівні окремого міста, що поділене на декілька адміністративних районів, або на рівні області.

8. Кадрове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування, що пов’язана із наданням адміністративних послуг населенню, доцільно здійснювати за такими напрямами:

- а) підготовка і забезпечення органів місцевого самоврядування висококваліфікованими компетентними кадрами;
- б) створення системи курсів, навчальних програм із метою постійної перепідготовки, підвищення кваліфікації посадових осіб органів місцевого самоврядування, зайнятих у сфері надання адміністративних послуг населенню.

9. Для поліпшення ефективної діяльності органів місцевого самоврядування доречно скористатися узагальненим міжнародним досвідом щодо надання адміністративних послуг органами виконавчої влади провідних країн світу.

При цьому слід звернути увагу на те, що:

- органи місцевого самоврядування України, як і органи влади на місцях в інших країнах світу, є учасниками глобального процесу демократизації, яка сприяє більш вимогливому ставленню людей до влади у сфері отримання від неї послуг, передбачених законодавством;

- професіоналізм служб органів місцевого самоврядування є свідченням якості послуг, що надають органи влади населенню, а також однією з ознак довіри населення до влади на місцях;

- ефективна діяльність органів місцевого самоврядування повністю залежить від інформаційного забезпечення органів влади щодо потреб населення у послугах, і від інформованості населення про види послуг, порядок та умови їх отримання;

- впровадження у діяльність органів місцевого самоврядування щодо надання послуг населенню принципу „загальної компетенції” є свідченням того, що місцева влада може виконувати будь-які завдання, пов’язані з місцевими справами, які не є обов’язковими для органів державної влади, а в окремих випадках – не передбачені чинним законодавством України;

- адаптація європейських стандартів у національному законодавстві повинна мати не формальний зміст, а дієву правову основу на якій мають бути побудовані якісно нові порядок і умови надання та отримання адміністративних послуг населенням України;

- вимагає подальшого дослідження психологічний аспект надання послуг населенню. Це однаково стосується і посадових осіб органів місцевого самоврядування, до компетенції яких належить надання адміністративних послуг, і споживачів, що їх отримують. На сьогодні спостерігається масовий відхід від цінностей, насамперед моральних, які суперечать наявним принципам масового виробництва, зміна поглядів людей на якість і безпеку виробничих товарів, продукції, на соціально-економічне розшарування між людьми, що викликає необхідність у зміні пріоритетів у сфері надання послуг, особливо тих, що повинні забезпечувати потреби населення у праці, побуті, освіті, здоров’ї, охороні природи та навколишнього середовища;

- необхідні систематизація та уніфікація національного законодавства, пов’язаного з регулюванням і забезпеченням відносин, що виникають у результаті надання послуг органами місцевого самоврядування та отримання їх споживачами – населенням України.

## СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Дембіцька С.Л. Методологічні підходи у формуванні управлінських послуг органами державної влади і управління / С.Л. Дембіцька // Митна справа: науково-аналітичний журнал. – 2007. – № 1 (49). – С.33–37.
2. Дембіцька С.Л. Адміністративні послуги та їх впровадження в умовах адміністративної реформи / С.Л. Дембіцька // Вісник ДУВС. – 2007. – № 2. – С.115–120.
3. Дембіцька С.Л. Адміністративні послуги як один із пріоритетних напрямків діяльності органів державної влади / С.Л. Дембіцька // Митна справа: науково-аналітичний журнал. – 2007. – № 5 (53). – С. 43–45.
4. Дембіцька С.Л. Підготовка кадрів органів державного управління у сфері надання послуг населенню України / С.Л. Дембіцька // Вісник ЛьвДУВС. – 2008. – № 3. – С.170–176.
5. Дембіцька С.Л. Кадрове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в реалізації адміністративних послуг населенню України / С.Л. Дембіцька // Митна справа: науково-аналітичний журнал – 2008. – № 4. – С. 59–63.
6. Дембіцька С.Л. Адміністративні послуги – складова частина забезпечення конституційних прав і свобод громадян України / С.Л. Дембіцька // Проблеми правової реформи та розбудови громадянського суспільства в Україні: матеріали Всеукр. наук. конф. ад'юнктів, аспірантів та здобувачів (м. Львів, 28 вересня 2007 р.). – Львів: ЛьвДУВС, – 2007. – С. 59–63.
7. Дембіцька С.Л. Управлінські послуги – як різновид реалізації конституційних прав і свобод громадян України / С.Л. Дембіцька // Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави: матеріали наук.-звіт. конф. (м. Львів, 16 лютого 2007 р.).– Львів: ЛьвДУВС, 2007. – Вип. 1. – С. 91–98.
8. Дембіцька С.Л. Підготовка професійних кадрів органів управління у становленні сучасної демократичної держави / С.Л. Дембіцька // Актуальні проблеми правового захисту суб'єктивних прав та свобод особи в умовах формування громадянського суспільства та становлення правової держави: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 18 квітня 2008 р.).– Львів: ЛьвДУВС, 2008. – С. 56–62.
9. Дембіцька С.Л. Адміністративні послуги та їх впровадження в умовах адміністративної реформи / С.Л. Дембіцька // Проблеми діяльності кримінальної міліції в умовах розбудови правової держави: матеріали наук.-звіт. конф. (м. Львів, 5 березня 2008 р.).– Львів: ЛьвДУВС, 2008. – Вип. 2. – С. 138–141.
10. Дембіцька С.Л. Кадрове забезпечення діяльності органів місцевого самоврядування в реалізації адміністративних послуг населенню України / С.Л. Дембіцька // Взаємодія громадян та правоохоронних органів в контексті формування правової держави: правові, історичні, філософські та психологічні аспекти: матеріали всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 15 травня 2008 р.).– Львів: ЛьвДУВС, 2008. – С. 77–82.
11. Дембіцька С.Л. Державні службовці у системі органів місцевого самоврядування / С.Л. Дембіцька // Актуальні проблеми підготовки фахівців для підрозділів державної служби боротьби з економічними злочинами: матеріали

Третьої звітно-наук. конф. (м. Львів, 6 березня 2009 р.).–Львів: ЛьвДУВС, 2009. – С. 130–135.

## АНОТАЦІЯ

**Дембіцька С.Л. Правові засади діяльності з надання адміністративних послуг населенню України органами місцевого самоврядування.** – Рукопис.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. – Львівський державний університет внутрішніх справ, Львів, 2010.

Дисертація є науковим дослідженням, у якому здійснено аналіз правових засад діяльності органів місцевого самоврядування у сфері надання адміністративних послуг населенню України.

Вивчено та проаналізовано організацію діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України, а також кадрове забезпечення діяльності вказаних органів.

Запропоновано напрями підвищення ефективності діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню України на основі удосконалення нормативних основ та порядку і умов надання таких послуг.

Сформульовано пропозиції щодо поліпшення організації діяльності органів місцевого самоврядування з надання адміністративних послуг населенню, а також щодо кадрового забезпечення вказаних органів на основі наявного позитивного закордонного досвіду.

**Ключові слова:** адміністративні послуги, органи місцевого самоврядування, посадова особа, кадрова політика.

## АННОТАЦИЯ

**Дембицкая С.Л. Правовые основы деятельности по предоставлению административных услуг населению Украины органами местного самоуправления.** – Рукопись.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.07 – административное право и процесс; финансовое право; информационное право. – Львовский государственный университет внутренних дел, Львов, 2010.

Диссертация является научным исследованием, в котором выполнен анализ правовых основ деятельности органов местного самоуправления по предоставлению административных услуг населению Украины.

Актуальность диссертационного исследования обусловлена необходимостью обеспечения прав и законных интересов граждан, юридических лиц в сфере предоставления услуг личного, имущественного, производственного и другого содержания.

Рассматриваемая проблема нуждается в правовом исследовании, разрешению которого посвящена данная диссертация.



Осуществлена правовая характеристика получения административных услуг населением Украины от органов местного самоуправления. Содержанием этой характеристики стали результаты теоретических исследований, посвященных лингвистическо-юридическим аспектам понятий, связанных с административными услугами, принципами их формирования, условиями получения на основе существующих и законодательно закрепленных видов услуг.

Проанализированы и выяснены порядок и условия предоставления административных услуг населению Украины органами местного самоуправления, а также права потребителей этих услуг и полномочия органов местного самоуправления на основе взаимодействия и координации между субъектами, наделенными в соответствии с законом аналогичными полномочиями.

Рассмотрены вопросы кадрового обеспечения деятельности органов местного самоуправления по предоставлению административных услуг населению Украины на основе мониторинга этих услуг, а также форм и способов подготовки специалистов в этой сфере деятельности с учетом обобщенного положительного опыта органов государственной власти зарубежных стран.

Предложены пути повышения эффективности деятельности органов местного самоуправления по предоставлению административных услуг населению Украины на основе усовершенствования нормативных положений, а также порядка и условий предоставления этих услуг. Сформулировано ряд предложений относительно улучшения организации деятельности органов местного самоуправления по предоставлению административных услуг населению, а также относительно кадрового обеспечения этих органов на основе существующего положительного зарубежного опыта.

**Ключевые слова:** услуги, административные услуги, органы местного самоуправления, должностные лица, кадровая политика.

## SUMMARY

**Dembitska S.L. Legal principles of the activities of local self – government bodies in the provision of administrative services to Ukrainian population. – Manuscript.**

The thesis for the scientific degree of a Candidate of Law in speciality 12.00.07 – Administrative Law and Procedure; Financial Law; Information Law. – Lwiv State University of Internal Affairs, Lviv, 2010.

The dissertation is a scientific research which analyses the problems of the legal principles of the activities of local self-government bodies in the provision of administrative services to Ukrainian population.

The thesis deals with the study and analysis of the organization and the personnel provision of the activities of local self – government bodies in the provision of administrative services to Ukrainian population.

The author proposes the ways of raising of the efficiency of the activities of local self – government bodies in the provision of administrative services to Ukrainian population on the basis of the improvement of the standard bases and legal services.

The suggestions as to improvement of the organization and the personnel provision of the activities of local self – government bodies in the provision of administrative services to Ukrainian population on the basis of the existing foreign positive experience are made.

**Key words:** services, administrative services, local self – government, bodies official personnel policy.