

інстанції – залежно від того, яка з них перша допустила порушення. При цьому судові рішення обох інстанцій скасовуються [7, с. 333].

Суд касаційної інстанції за наслідками розгляду касаційної скарги може своєю постановою змінити постанову або ухвалу суду першої або апеляційної інстанції або прийняти нову постанову, якими суд касаційної інстанції задовольняє або не задовольняє позовні вимоги [6, с. 230].

Особливим видом перегляду судових рішень є перегляд судового рішення, яке набрало чинності, за нововиявленими обставинами, тобто перегляд справи з фактичної і (або) правової сторін у зв'язку з виявленням обставин, про які не міг знати адміністративний суд. Ідеться передусім про випадки, коли вини адміністративною суду в неправосудності судового рішення нема. За умов відсутності обставин, про які не міг знати адміністративний суд, судові рішення було б правосудним (законним і обґрунтованим).

Перегляд у зв'язку з нововиявленими обставинами має підставою виявлення таких обставин, які об'єктивно існували на момент вирішення адміністративної справи, але не були відомі й не могли бути відомі адміністративному суду та хоча б одній особі, яка брала участь у справі.

Таким чином, повноваження адміністративного суду при розгляді справи відповідають загальним правилам судочинства, враховуючи особливості, які містяться в КАС, та сприяють повному і неупередженому встановленню істини у справі.

### Література

1. Грошевой Ю.М. Судова реформа і проект Конституції України // Вісник Академії правових наук України. – 1993. – № 1. – С. 126-135.
2. Румянцев О.Г., Додонов В.Н. Юридический энциклопедический словарь. – М.: Инфра-М, 1997. – 377 с.
3. Гуценко К.Ф., Ковалев М.А. Правоохранительные органы: Учебник для юрид. вузов и фак. – 3-е изд., перераб. и доп. – М.: Зерцало, 1997. – 368 с.
4. Козлов А.Ф. Суд первой инстанции как субъект советского процессуального права. – Томск: Изд-во Томск. гос. ун-та, 1983. – 165 с.
5. Гусаров К.В. Проблемы гражданской процессуальной правосубъектности: Дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02 / Нац. юрид. акад. Украины. – Х., 2000. – 201 с.
6. Кодекс адміністративного судочинства від 01.09.05. р.
7. Стефанюк В.С. Судовий адміністративний процес. – Х., 2003. – 269 с.
8. Кодекс адміністративного судочинства України: Наук.-практ. коментар. – Х., 2005.

УДК 342.9:35.078

*Г. М. Писаренко*

### ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД НАДАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПОСЛУГ

У сфері перетворень виконавчої влади права людини в сучасному українському суспільстві мають стати найголовнішою метою, яка покликана принципово змінити історичну парадигму стосунків між державою і людиною.

Мета цієї зміни полягає в тому, щоб місце домінуючої в минулому ідеології «панування» держави над людиною зайняла протилежна – ідеологія «служіння» держави інтересам людини.

Такий перехід можливий лише за умови дійсного запровадження передбаченого Конституцією України принципу верховенства права, який вимагає підпорядкування діяльності державних інститутів потребам реалізації та захисту прав людини, забезпечення їх пріоритетності перед іншими цінностями демократичного суспільства.

Держава та її органи не повинні бути репресивним апаратом, адже вони формуються для служіння інтересам людей та розвитку особистості. Але, з іншого боку, з природного стану речей не впливає того, що окрема особистість може підкорити державу при реалізації своїх інтересів. Звідси слід констатувати, що особистість і держава повинні бути партнерами, а відносини партнерства необхідні для створення умов для всебічної реалізації прав та законних інтересів осіб.

Мета «служіння» держави інтересам людини хоч і знайшла пряме текстуальне відтворення в Концепції адміністративної реформи, але поки що не стала пануючою як у свідомості державних службовців, так і в практичній діяльності органів виконавчої влади. Це є складним завданням, оскільки потребує якісно нового підходу щодо сутності та функціональної орієнтації виконавчої влади, запровадження її нової ідеології, що визначено Концепцією одним із ключових завдань з досягнення мети адміністративної реформи.

Питання надання адміністративних послуг в Україні потребують ґрунтовних наукових досліджень та відповідного адміністративно-правового оформлення. Сучасний стан наукових розробок щодо запровадження адміністративних послуг обумовлює необхідність наукового дослідження цієї категорії.

Розробка питань запровадження категорії адміністративних послуг ґрунтується на положеннях Концепції адміністративної реформи України, проекту Концепції реформування публічної адміністрації, проекту Концепції «Адміністративні послуги – нова якість держави». Ефективне та якісне надання адміністративних послуг громадянам та юридичним особам неможливе без запровадження відповідного адміністративно-правового регулювання.

У літературі адміністративні послуги визначають як передбачену законом діяльність уповноважених органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування (уповноважених державою суб'єктів), спрямовану на забезпечення передбачених законом прав та інтересів фізичних і юридичних осіб, які виявили ініціативу в їх реалізації [2, с. 31].

Питання запровадження категорії адміністративних послуг певної мірою досліджували у своїх працях В. Б. Авер'янов, О. Вінніков, В. Гаращук, І. П. Голосніченко, В. М. Кампо, С. В. Ківалов, А. В. Кірмач, Т. Коломоєць, І. Б. Коліушко, А. С. Ластовецький, В. П. Тимошук, О. І. Харитонова.

Для якісного запровадження доктрини адміністративних послуг в Україні необхідно звернути увагу на позитивний досвід деяких країн в організації системи надання адміністративних послуг.

Необхідно зазначити, що світова практика бере за основу оцінки якості надання послуг думку безпосередньо споживача. Ще наприкінці 80-х років минулого сторіччя такий орієнтир було визнано найважливішим. Протягом 90-х років багато розвинутих країн світу, зокрема Велика Британія, США, Канада, Швеція, Фінляндія, запровадили систему оцінювання роботи урядових органів, у тому числі з надання адміністративних послуг, що ґрунтується на очікуваннях та уподобаннях споживачів. Передумовою здійснення такої оцінки є проведення широких соціологічних досліджень (опитувань, анкетувань, інтерактивних голосувань тощо) серед потенційних споживачів тієї чи іншої послуги. У деяких країнах цим займаються спеціальні структурні підрозділи органів, що надають адміністративні послуги. Головна мета таких досліджень – визначення очікувань споживачів послуг, які стають підставою для оцінювання якості послуг та виявлення стандартів роботи адміністративних органів, що надають послуги. Значну роль у цьому процесі відіграють неурядові організації.

Під час проведення соціологічних досліджень респондентам пропонується дати відповідь на чіткі запитання аби визначити, чи задоволені вони роботою органу. Ці питання формулюються, виходячи з певних критеріїв функціонування органу. Наприклад: чи було легко знайти інформацію про орган, чи могла особа отримати необхідну інформацію телефоном, чи було ставлення службовців привітним, чи надано послугу протягом розумного часу тощо. За такими критеріями респонденти можуть проранжувати різні аспекти якості надання адміністративної послуги та оцінити роботу адміністративного органу в цілому.

На основі результатів проведеного дослідження уповноважений орган випрацьовує певні стандарти. Наприклад, більшість опитаних споживачів послуги вважає обов'язковою можливість замовлення певної послуги шляхом надсилання листа (факсом, електронною поштою) або наявність місць для паркування автомобілів біля адміністративного органу тощо.

У муніципалітетах Німеччини та Нідерландів створюються так звані «універсами послуг» або «установи для громадян». Більшість послуг у цих країнах надаються на муніципальному рівні. У цих установах («універсамах послуг») можна отримати всю інформацію про адміністративні послуги, подати заяву на отримання будь-якої послуги, що надається муніципалітетом, або отримати відповідні довідки. У цьому самому місці отримується і сам результат – адміністративна послуга, крім випадків надсилання рішення органу влади поштою.

Така організація надання послуг має багато позитивів. Насамперед це зручність для громадян та економія їхнього часу і здоров'я, оскільки людина в одному місці одразу ж може вирішити декілька своїх проблем, і вирішити майже будь-коли, тоді як в більшості установ існують дні і години прийому. Крім того, це уникнення контакту з посадовими особами, які приймають рішення, а отже, усунення умов для корупції та нормальні умови для плідної роботи службовців – без відволікання на спілкування з громадянами.

У Франції думка широкої громадськості стосовно адміністрації, взятої як одне ціле, взагалі несприятлива. Головне, на що нарікає споживач адміністративних послуг, – це ставлення до нього з боку органів державного управління:

чиновники, яким громадськість платить за те, щоб вони їй служили, не працюють так, як повинні були б працювати. Але якщо розглядати це детальніше, стає очевидним, що стосунки між громадськістю та її адміністративними службами не завжди наповнені однаковим змістом. Якщо француз суворо осуджує адміністрацію загалом, то здебільшого він оцінює під різними кутами зору різні міністерства або типи управлінської діяльності [1, с. 126].

Метою Хартії громадянина, що діє у Великій Британії, є надання таких послуг, у яких громадянин може мати впевненість і якими можуть пишатися всі державні службовці. Державні служби перебувають у самому серці життя англіїців, і Хартія громадянина стосується усіх служб центрального уряду, вона стосується служб органів місцевого самоврядування, органів охорони здоров'я та системи освіти на всіх рівнях, вона діє у сфері охорони правопорядку і закону, а також у системі транспорту. Вона також стосується послуг, які надаються тими приватизованими структурами, які не діють у справді конкурентному ринковому середовищі. Хартія діє скрізь, де немає ефективної конкуренції або можливості вибору для окремого споживача. Базою для цього є те, що всі громадяни мають право очікувати надання високоякісних державних послуг, які задовольняють їх потреби [5].

Процедура надання адміністративних послуг населенню в Канаді постійно вдосконалюється шляхом реалізації новацій та інших ініціатив. Державні службовці постійно мають вдосконалювати послуги, що надаються громадянам. Послуга, орієнтовна на споживача, прагнення до надання послуги, а відповідно і розроблені ініціативи мають базуватись на пріоритетах удосконалення, що визначаються громадянами (клієнтами). Організація процедури надання послуги має базуватись на пріоритеті громадян, а не адміністративного органу. «Послуга, орієнтована на споживача, має враховувати всі уподобання (побажання) громадян щодо кожної стадії надання послуги; таким чином потреби громадян перетворюються на організаційний принцип, навколо якого визначається публічний інтерес та планується модель надання послуги» [3].

У Фінляндії оцінку публічних послуг пропонується здійснювати за такими групами критеріїв, як менеджмент та персонал, процедури та структура органу, якість та задоволеність споживача, економічність та ефективність, результативність. У даному разі виходять не лише з позиції споживача, але й з публічних інтересів.

Стратегія якості публічних послуг містить у собі рекомендації та принципи, які фінський публічний сектор може використовувати з метою надання ефективних публічних послуг, що орієнтуються на споживача.

Удосконалення може бути успішним лише за наявності взаємодії між публічними органами, громадянами та бізнесовою спільнотою [4].

Питання якості публічних послуг стосується співпраці країн у рамках Європейського Союзу. Йдеться про ідентичну якість послуг, якої необхідно досягти в країнах співтовариства. Для цього потрібно розробити союзні та локальні стандарти якості публічних послуг, запровадити елемент змагання між окремими країнами тощо.

У Сполучених Штатах Америки діє виконавчий наказ «Встановлення стандартів обслуговування клієнтів», який закріплює, що принцип «громадяни перш за все» означає гарантію того, що Федеральний уряд забезпечує найвищу якість обслуговування громадян США.

У Латвії передбачено, що державні агентства мають статус «незалежних державних інституцій», основними функціями яких є саме надання послуг від імені держави. Споживачами таких послуг можуть бути не лише фізичні особи та організації, а й державні інституції.

Аналіз зарубіжного досвіду надання адміністративних послуг дає підстави зазначити, що впровадження методів діяльності приватного сектора, у тому числі в частині фінансової діяльності, та орієнтація на громадянина/споживача є ефективним механізмом і для публічних бюджетів, і для споживачів адміністративних послуг.

### *Література*

1. Гурне Б. Державне управління / Пер. з фр. В. Шовкуна. – К.: Основи, 1993. – 165 с.
2. Коліушко І., Тимошук В. Управлінські послуги – новий інститут адміністративного права // Право України. – 2001. – № 5. – С. 31-34.
3. Послуги, орієнтовані на громадянина: відповідно до потреб канадців / Канадський центр розвитку менеджменту, 1999 р. (Citizen-Centred Service: Responding To The Needs Of Canadians) // Офіційний сайт Центру політико-правових реформ [www.centre.pravo.org.ua](http://www.centre.pravo.org.ua)
4. Стратегія якості публічних послуг (Фінляндія, Гельсінкі, 1998 р.) Quality Strategy For Public Services // Офіційний сайт Центру політико-правових реформ [www.centre.pravo.org.ua](http://www.centre.pravo.org.ua)
5. Citizens' Charter. Цит. за: Оцінка якості адміністративних послуг // Тимошук В.П., Кірмач А.В. – К.: Факт, 2005. – С. 48-62.

УДК 342.925:347.191.4

*О. М. Михайлов*

## **ПІДСТАВИ ПРЕДСТАВНИЦТВА В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ**

Реформування судово-правової системи в Україні, прийняття Кодексу адміністративного судочинства України вимагають критичного підходу та детального дослідження певних інститутів судового адміністративного права. Зокрема, аналіз правових норм та судової практики з питань процесуального представництва свідчить про потребу в усуненні суперечностей та прогалин у національному законодавстві, про необхідність вдосконалення механізму правового регулювання правовідносин за участю представника в судовому адміністративному процесі.

На підґрунті нового судового законодавства в національній правовій науці тема представництва в судовому адміністративному процесі не висвітлювалась. Дослідження та вирішення зазначеного питання, із застосуванням діалектичного, порівняльно-правового, формально-логічного методів, спрямоване на розвиток теорії судового адміністративного права й усунення прогалин у законодавстві.