

дана характеристика конкретних методів дослідження юридическої відповідальності прокурора.

Ключевые слова: юридическая ответственность, прокурор, методология исследования, метод.

Investigated the features of the institute of legal responsibility of prosecutor, singled successive stages logically reveal the essence of this phenomenon, highlighted the characteristics and specific methods of investigation of methodology of legal liability prosecutor.

Keywords: legal liability, prosecutor, research methodology, method.

УДК 342.92

Підпала І. В.

*к.ю.н., юрисконсульт I категорії
Національного університету
кораблебудування ім. адм. Макарова*

ПРАВОВІ АСПЕКТИ СУТНОСТІ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР

Стаття присвячена дослідженню адміністративного права у контексті визначення правових аспектів розвитку процедурних відносин. Проаналізовано матеріальні та процесуальні процедури та висвітлено їх особливості. Висловленні пропозиції щодо удосконалення законодавчого врегулювання процедурних відносин.

Ключові слова: адміністративні процедури, процес, провадження, заявник, скаржник, управлінські дії, порядок, адміністративний орган.

Актуальність. В останні роки в Україні відбуваються різні реформаційні процеси у сфері адміністративної юстиції. Це звісно, відображається на поступовому реформуванні адміністративного законодавства. Забезпечення прав, свобод та законних інтересів

громадян, що беруть участь в адміністративному процесі є одним з найголовніших завдань, висунутих адміністративним правом. У зв'язку з цим є актуальним вивчення сутності правових аспектів в широкому та вузькому розумінні адміністративних процедур, що регламентують розгляд адміністративних справ.

Стан останніх досліджень. Визначення адміністративних процедур у сфері суспільних відносин є одним з актуальних напрямків наукового дослідження з метою вирішення питань адміністративного провадження при розгляді адміністративних справ за заявами і скаргами громадян та суб'єктів владних повноважень. Вітчизняні вчені опікувалися проблемами адміністративного процедурного аспекту і розглядали зазначену тематику по різному. Теоретичними і практичними дослідженнями розвитку адміністративних процедур займалися такі вчені як Аверьянов В.Б., Алексєєв С.С., Бахрах Д. М., Голосніченко І. П., Додін Є.В., Лазарєв Б.М., Нижник Н.Р., Перепелюк В.Г., Попов Л.Л., Саліщева Н.Г., Сорокін В.Д., Тихомиров Ю.О. та інші.

Метою статті є дослідження правових аспектів розвитку адміністративних процедур, що використовуються в управлінських формах адміністративно-процедурних дій.

Конституційний інститут „громадянство” висвітлює політико-правовий зв'язок громадянина з державою, що виражається у взаємних правах і обов'язках. Інститут адміністративної процедури виступає відображенням, структурним елементом, одиничним у загальному, безпосередньо - практичною формою даного „зв'язку”, тобто громадянин правомочний у зверненні до адміністративного органу, який зобов'язаний розглянути його та дати обґрунтовану відповідь у встановлені строки (стаття 40 Конституції України).

Врегулювання питань забезпечення суб'єктивних прав, свобод і законних інтересів громадян, закріплення нових відносин нормами права призводять до появи нових теоретико-правових категорій, нового змістовного наповнення встановлених раніше чи зміни назви категорії при залишенні її властивості. Все це торкається такої категорії, як «адміністративна процедура». Слід відзначити, що

питання цієї категорії неодноразово ставало предметом вітчизняних та зарубіжних досліджень [1].

Суттєвий вплив на визначення поняття адміністративної процедури в Україні здійснюють дослідження представників радянської школи адміністративного права Б. М. Лазарева, В. А. Юсупова та інших, згідно з якими, сутність адміністративної процедури відповідає сутності право реалізаційної процедури, спрямованої на забезпечення прав та інтересів людини та громадянина [2].

З іншого боку, аналіз спеціальної тематичної літератури дає можливість стверджувати, що більшість українських науковців і практиків схиляються до позиції російських вчених, які розглядають провадження з розгляду заяв, скарг і звернень громадян як вид адміністративного процесу. Слід зазначити, що провадження за заявами громадян в межах адміністративного процесу розглядається як реалізація регулятивних відносин, а провадження за скаргами - правоохоронних. Відповідно перший підхід відносяться до право реалізаційного адміністративного процесу, а другий - до юрисдикційного.

Аналіз цих підходів дозволяє відомим сучасним адміністративістам поділяти адміністративно-процедурну діяльність виконавчих органів залежно від змісту на три частини: процес адміністративної правотворчості, правозастосовний (організаційно-процедурний) процес та адміністративно-юрисдикційний процес [3].

Підтвердженням того, що терміни «процес» і «процедура» не збігаються, тобто не є синонімами, свідчить їх тлумачення у словниках. Якщо під терміном «процес» розуміється сукупність послідовних дій, то під терміном «процедура» - офіційно встановлений порядок дій.

У правових джерелах існують декілька визначень, де розглядають адміністративну процедуру (у вузькому значенні) як порядок розгляду і вирішення уповноваженим органом конкретних індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненнями громадян у відповідний орган в цілях реалізації чи захисту своїх прав і законних

інтересів і, (у широкому значенні) як порядок здійснення вповноваженим органом влади, посадовою особою встановлених для неї повноважень - порядок розробки, обговорення і прийняття правового акту, оформлення документа, що має юридичне значення [4].

В повсякденній практиці використовують різноманітні управлінські форми адміністративно-процедурних дій. Як зазначає Ю.О. Тихомиров, «процесу управління навряд чи притаманний простий набір періодично використовуваних форм і методів діяльності. Так само і сумнівна інша крайність - розуміння процесу управління лише як частини дій, що змінюються: з'ясування завдання, оцінка обставин, прийняття рішення, видання правового акту, організація його виконання, контроль, адже - всі ці стадії пов'язані лише з рішенням».

Ю.М. Тихомиров під адміністративним процесом розуміє юрисдикційний процес, а під адміністративною процедурою - «нормативно встановлений порядок здійснення уповноваженими суб'єктами права послідовно здійснюваних дій з метою здійснення їх компетенції і надання публічних послуг, її призначення обмежити вільний розсуд і запроваджувати легальні критерії дій». Таким чином, автор відносить процедури розгляду звернень та скарг і заяв громадян до соціальних адміністративних процедур, а іншими групами вважає організаційні, функціональні, контрольні, змішані адміністративно-судові, спрощені та резервні адміністративні процедури [5].

Цікавого погляду дотримується С.С. Алексєєв, який під юридичним процесом розуміє всі види правової регламентації юридичних дій, що не тільки продовжуються в часі, а є вираженням специфічних режимів застосування права. Тієї ж думки дотримуються інші автори, які вважають правову процедуру у вигляді встановленого порядку здійснення юридичної діяльності, що забезпечує реалізацію норм матеріального права та заснованих на них матеріальних правовідносин, які охороняються від порушень правовими санкціями. Саме застосування норм права дає можливість

розвитку певних процедур у процес, а конкретизація методів реалізації норм права не призведе до такого результату [6].

В науковій літературі з адміністративного права висловлюються різні судження щодо розуміння адміністративного процесу й адміністративного провадження (процедури). І.П. Голосніченко розглядає адміністративний процес: «як врегульований адміністративно-процесуальними нормами порядок вирішення індивідуальних справ відповідними органами, а також спорів, що виникають між суб'єктами адміністративно-правових відносин. Тим часом, адміністративне провадження - як систему адміністративно-процесуальних норм, що регулюють порядок розгляду і вирішення однорідних груп адміністративних справ, які безпосередньо пов'язані з адміністративною відповідальністю».

Процес і провадження найчастіше розглядаються як діяльність або як порядок здійснення діяльності. Крім того, іноді під «процесом» мається на увазі діяльність, а під «провадженням» - порядок її здійснення. Однак, науковці схиляються до підходу, при якому процес і провадження співвідносяться як загальне і особливе, тобто провадження - частина процесу, а процес - сукупність проваджень [7].

Цікавим є твердження Ю.М. Козлова і Л.Л. Попова, які ототожнюють два нерівнозначні поняття - адміністративно-процедурний процес і адміністративно-процедурне провадження. Адміністративна процедура, за їх словами, це різноманітні управлінські дії виконавчої влади та їх місцевих представників, які визначають порядок і правила діянь, що включає діловодство. Вони охоплюються поняттям адміністративно-процедурного процесу або адміністративно-процедурного провадження [8].

Існує суттєва різниця між провадженням з прийняття нормативно-правових актів і провадженням у справах про адміністративні правопорушення. Однак, особливим є порядок розгляду звернень, заяв, скарг громадян в державних органах. У контексті цього питання слід навести думку В.Д. Сорокіна, який виділяє провадження щодо прийняття нормативних актів державного

управління за заявами громадян щодо реалізації належних їм прав [9].

Н.Р. Нижник відмічає, що процедури, як і будь-яке об'єктивне правове явище має нормативний і фактичний прояв. З однієї сторони, вони є сукупністю загальноприйнятих і специфічних дій, які визначають послідовність вчинення різних дій і взаємодій між учасниками державно-управлінських відносин чи оформлення будь-яких справ, спрямованих на досягнення певного завершального результату. З іншої сторони, процедури повинні виступати орієнтиром для дій. Критеріями наявності процедурної упорядкованості діяльності є: ясна цільова спрямованість, зорієнтованість на конкретний об'єкт управління, тривалість у часі, послідовність вчинення процедурних дій та їх документальна фіксація [10].

Визначення сутності адміністративної процедури в інших державах (Австрії, Естонії, США) суттєво не відрізняється. Особливістю адміністративних процедур в зарубіжному законодавстві вважається діяльність адміністративних органів при виданні постанов (правових актів щодо врегулювання невизначеної кількості випадків, при умові виконання делегованих повноважень). Зміст закону про адміністративну процедуру Австрії охоплює вирішення адміністративної справи і надання можливості сторонам реалізовувати права і законні інтереси шляхом прийняття рішень, подачі і розгляду апеляцій та скарг [11].

Грунтуючись на аналізі наведених позицій, можна стверджувати про застосування визначення «адміністративний процес» у наступних сферах: а) адміністративне судочинство; б) управлінський процес; в) квазіюрис-дикційний адміністративний процес; г) юрисдикційний адміністративний процес. У юридичній літературі з цього питання склалися два основних підходи: перший (вузький) - адміністративний процес знаходить своє вираження у правозастосовній діяльності, пов'язаній із застосуванням заходів адміністративного примусу; другий (широкий) - адміністративний процес зводиться не лише до юрисдикційної діяльності компетентних суб'єктів, а охоплює також

будь-яку іншу їх діяльність. Мається на увазі за введення «порядку прийняття нормативних актів повноважними органами» до складу адміністративного процесу; за регулювання «процедури підготовки та прийняття нормативних актів державного управління» адміністративно-процесуальними нормами.

Представники першого підходу відносять до адміністративного процесу порядок прийняття тільки індивідуальних правозастосовних актів управління, що спрямовані на реалізацію громадянами й організаціями їх прав та обов'язків і не включають до структури адміністративного процесу провадження з видання нормативно-правових актів (Є.В. Додін, В.Г. Перепелюк, Н.Г. Саліщева та ін.). Представники другого підходу включають - В.Б. Авер'янов, Д. М. Бахрах, В.Д. Сорокін та ін.) [12].

У даному зв'язку цілком актуальним є зауваження В.Б. Авер'янова, відповідно до якого: «В сучасній науці адміністративного права питання прийняття, зміни, зупинення та скасування актів управління згадуються найчастіше в дискусіях щодо віднесення цих дій чи до «адміністративного процесу», чи до «адміністративної процедури». При цьому бракує робіт, присвячених власне певній послідовності дій з підготовки та прийняття правових актів управління» [13].

Представник широкого підходу Д.М. Бахрах вважає, що органи державної влади займаються юрисдикційною, оперативно-розпорядчою та правонаділяючою діяльністю. Такі різні види діяльності не можуть знаходитися в межах одного процесу, а відтак, адміністративне право регулює різні способи здійснення адміністративної діяльності, різні процеси: адміністративно-правотворчий, адміністративно-наділяючий (оперативно-розпорядчий) та адміністративно-юрисдикційний. Д.М. Бахрах, будучи прихильником нормотворчих процедур як складової частини адміністративного процесу, наголошує на використанні терміну «нормативно-застосовчий акт». Таке бачення адміністративних актів, які приймаються на основі та на виконання закону, ще не зумовлюють їх правозастосовної сутності, які характеризуються

визначеною спрямованістю (адресованістю) свого прояву і дії на конкретні суб'єкти [14].

В.Д. Сорокін відносить до адміністративного процесу обидві правові форми діяльності сфери управління - прийняття нормативних актів та застосування матеріального права і виділяє спільні ознаки процесу як такого та процесу прийняття нормативно-правових актів: 1) державно-владна діяльність; 2) діяльність відповідних державних органів у певному порядку, послідовності й напрямі; 3) не будь-яка діяльність, а виключно юридична, яка потребує специфічного регулювання за допомогою процесуальних норм; 4) діяльність, під час якої настає юридичний результат. На його думку, основним моментом, що єднає ці дві форми, є вирішення через них індивідуально-конкретної справи. Певні відмінності у структурі процедур нормотворчості не дають змоги поєднати їх із правозастосовними процедурами адміністративного процесу. Існують й інші аргументи не на користь такого підходу.

Більшість як внутрішніх, так і зовнішніх організаційних відносин має форму процедурних, не врегульованих матеріальними процедурними нормами відносин. Під впливом конкретних умов та обставин, напрямків діяльності органу управління, прийомів використання своїх повноважень посадовими особами здійснюється організаційна чи матеріально-технічна робота, особливостей дуже багато, тому правовідносини суспільних сфер потребують додаткового адміністративно-процедурного врегулювання [9].

Матеріальні норми самі по собі не здатні забезпечити доцільність, корисність, обґрунтованість адміністративних актів, це під силу матеріально-процедурним нормам. Отже, адміністративний процес має місце при присутності матеріального права, чого не можна сказати про процедури, які діють за умови існуючої матеріально-правової норми, що застосовується при порушенні, прав та інтересів громадян.

На відміну від процесуальних процедур, матеріальні процедури не характеризуються функціональною поєднаністю операцій. Наприклад, процедура підготовки нормативного акту. Тут має місце

суттєві відмінності у стадіях, що зумовлені особливостями у змісті матеріальних і процесуальних процедур. Матеріальні процедури складаються з наступних операцій: звернення (подача і прийняття документа) та винесення рішення. Між цими процедурними стадіями участь державного органу зводиться лише до організаційно-правових форм апаратних дій і діловодства: оформлення, порядку адресування, затвердження, узгодження документа, його підписання.

Крім того, обсяг інформації, який необхідно врахувати при прийнятті рішення, неможливо наперед встановити у нормах права. Посадова особа, спираючись на власний досвід, оцінює факти і відомості для прийняття якісного та бездоганного, з точки зору юридичної техніки, нормативного акту [15]. Порядок адміністративного розгляду закріплює складові адміністративного процесу: характеристику суб'єктів, строки провадження, процесуальні витрати. У процесуальних процедурах провадження доповнюються стадіями розслідування та вирішення справи, яке повинно ґрунтуватись на обставинах, максимально наближених до істини. Крім того, для процесуальних процедур характерна обов'язкова присутність гарантій прав особи по забезпеченню її участі у розгляді справи. При цьому перелік обставин, які потрібно встановити в ході провадження по адміністративній справі, є вичерпним [16].

Не можна заперечити, що зміст матеріальних процедур представляє неабияке практичне значення, але вони не здатні відобразити справжню картину вчинення дій; особа, до компетенції якої входить прийняття рішення, приймає його без участі зацікавлених осіб. Тому, рішення виступає результатом суб'єктивного розсуду та юридичної грамотності уповноваженої особи. Крім правозастосовних властивостей, владні органи наділяються ще й функціями правотворчості, що зумовлюється об'єктивною необхідністю здійснення ними широкомасштабної та багатопланової організуючої діяльності. Важко запровадити детальний порядок виконання вповноваженими органами таких елементів її компетенції, як планування своєї роботи, підготовка і

прийняття розпорядчих документів, ведення діловодства, робота з документами, організація розгляду звернень. Кожна з вищеназваних форм діяльності одержує процедурне впорядкування: Регламент [17].

Розвиток суспільних сфер неможливий без законодавчого врегулювання процедурного аспекту відносин органів державної влади та громадян. Це зумовлено як необхідністю захисту прав громадян у відносинах з адміністрацією, так і власне потребами підвищення ефективності діяльності органів міністерств і відомств.

До правового регулювання адміністративної процедури у світі по-різному підходять. Починаючи з ХХ століття і до сьогодні багато держав стало на шлях систематизації законодавства про адміністративну процедуру та прийняття окремих законодавчих актів з розгляду спорів. В деяких державах норми, які стосуються правового регулювання адміністративної процедури суспільних відносин, не систематизовані й містять в різних нормативних актах, хоча, наприклад, у Франції, це законодавство також вважається досить розвиненим [18].

Наша держава обрала шлях розробки узагальнюючого законодавчого акту про адміністративні процедури для регулювання суспільних відносин.

На сьогодні Міністерством юстиції України підготовлено проект Адміністративно-процедурного кодексу, який, на думку автора, має досить логічну структуру і прийнятне змістове наповнення, але не відображає регулювання різних сфер суспільних відносин. Загалом робота над цим законопроектом не проста, зокрема через малодослідженість проблематики адміністративної процедури у вітчизняній юридичній науці та не розробленість багатьох проблем на доктринальному рівні [3].

Першою за значимістю є проблема загальнотеоретичного характеру: насамперед необхідно визначитися з поняттям «процедура», його змістом та співвідношенням із поняттям «процес», яке вважається базовим у вітчизняному адміністративному праві. Вчення про адміністративний процес ґрунтується на теоретичних розробках радянської доби, коли він визначався як юрисдикційна

діяльність органів державного управління. Такий підхід цілком зрозумілий, якщо врахувати, що майже 30 років тому не існувало права на судове оскарження владних рішень органів.

Варто відзначити, що вже давно робилися спроби розмежувати «адміністративне провадження» як порядок діяльності органів та «адміністративний процес» як діяльність щодо розв'язання спорів, що виникають між сторонами адміністративних правовідносин [1].

Дискусії навколо розуміння поняття адміністративного процесу продовжувалися, але й до сьогодні єдиної концепції практично не існує. Поняття адміністративного процесу продовжують переважно розглядати в широкому і вузькому розумінні одночасно. У вузькому значенні адміністративним процесом вважається діяльність щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення та застосування заходів адміністративного примусу. Широке значення адміністративного процесу, крім згаданого вище «адміністративно-юрисдикційного процесу», охоплює також різноманітну управлінську діяльність щодо розгляду і розв'язання різних справ, які виникають у сфері державного управління - це так званий «позитивний» адміністративний процес [16].

З розвитком суспільства та адміністративної юстиції судовий порядок вирішення спорів також почали включати в широке визначення адміністративного процесу. Фактично в структуру адміністративного процесу окремі автори включають і порядок прийняття «нормативних актів управління». Хоча у визначеннях поняття «адміністративний процес», як правило, йдеться лише про розгляд та розв'язання конкретних адміністративних справ за різних суспільних відносин. Зрештою, адміністративний процес у широкому значенні розуміється, як процес застосування норм матеріального адміністративного права. Але, необхідно зважати на той факт, що поняття «процес» застосовується для позначення судового розгляду справ [17].

Історичний розвиток адміністративного права, попри деякі відмінності в різних країнах чи правових системах, має спільні риси і

переконливо свідчить, що спочатку з'явилося право на судовий захист громадян від рішень управлінців, а вже на основі встановлених судами прецедентів почало розвиватися законодавство про адміністративну процедуру у суспільстві.

Застосовуючи певні правові категорії, необхідно не лише враховувати специфіку суспільних відносин, а й пам'ятати про те, що право має являти собою єдину узгоджену систему. Відповідно, адміністративне право як галузь права та галузь правової науки не може не зважати на загальні ознаки «процесу» як правової категорії. Звідси, якщо брати за основу класичні процесуальні права, ознаками процесу насамперед є наявність спору, а також його вирішення судом, тобто захист порушеного права громадянина, як суб'єкта адміністративного права [7].

Адміністративна процедура має такі ознаки, як цілісність та загальна спрямованість. Проте таких ознак в адміністративному процесі в його широкому значенні немає. Адже, судове розв'язання спорів між громадянами і владними органами щодо розгляду індивідуальних адміністративних справ мають цілком відмінні мету, завдання, принципи, склад, статус учасників та інше.

Скажімо, одним із адміністративних принципів, вважається принцип змагальності, проте під час розгляду адміністративним органом звичайної індивідуальної справи цей принцип не може застосовуватись. Орган адміністрації в адміністративній процедурі виступає «лідером» провадження, а у випадку розгляду справи судом - рівною стороною у спорі тощо [16].

З огляду на паралельне створення правової бази для забезпечення прозорості нормотворчої діяльності органів влади та громадян, з методологічної точки зору більш доцільним є регулювання адміністративних процедур насамперед в частині визначення порядку розв'язання індивідуальних адміністративних справ. Таким чином, під адміністративною процедурою необхідно розуміти встановлений законодавством порядок розгляду і розв'язання органами публічної адміністрації індивідуальних адміністративних справ [1].

Оскільки ця діяльність виконується органами публічної адміністрації з використанням владних повноважень та з урахуванням публічних інтересів, то первинною ознакою адміністративної процедури є публічність. Іншими ознаками адміністративної процедури є її зовнішній та індивідуальний характер, оскільки прийняте у справі рішення стосується конкретних громадян, що перебувають у правовідносинах.

Поняття «процедура» і «провадження» окремі вітчизняні дослідники адміністративного права розглядають як загальне і особливе, але вони можуть співвідноситися як статика і динаміка. Тобто процедура - це встановлений порядок розгляду та розв'язання справи (модель провадження), а провадження - це вже власне розгляд та розв'язання конкретної справи. Отже, кожне провадження відповідає певній процедурі. Хоча можна погодитись і з тією точкою зору, що питання про співвідношення цих понять може вважатися питанням правової традиції й наукової домовленості [9].

В Польщі замість терміну «адміністративна процедура» вживається термін «адміністративне провадження», тобто фактично ці терміни вважаються синонімами. Не виключено, що і для нашої правової системи цей термін був би більш вдалим, адже є давно вживаним в українській юридичній мові, хоча традиційно «адміністративне провадження» сьогодні асоціюється з провадженням у справах про адміністративні правопорушення [4].

Суб'єктний склад учасників адміністративної процедури у суспільній сфері утворюють, передусім, органи міністерств, відомств, управлінь та ін., умовно їх доцільно називати «адміністративними органами». Органи, які поряд з політичними мають і адміністративні повноваження. Оскільки йдеться про розгляд та вирішення адміністративним органом справи, яка стосується суспільних відносин, то іншим обов'язковим учасником такого провадження є громадянин. До адміністративної процедури можуть бути залучені особи, які сприяють розгляду та розв'язанню справи: свідки, перекладачі, спеціалісти, експерти [11].

Для повнішої характеристики адміністративних процедур необхідна класифікація їх окремих видів. В законодавстві західних країн адміністративна процедура поділяється на безспірну (неповозну) й суперечну (повозну). Під неповозною адміністративною процедурою розуміється порядок розв'язання адміністративних справ, які не передбачають «юрисдикційного» розгляду спору. Спірною адміністративною процедурою є порядок розгляду та вирішення адміністративним органом спору, тобто те, що в нашому праві називається адміністративним оскарженням. Відповідно, критерієм даної класифікації є наявність спору у відносинах між адміністрацією та громадянином. Класифікація процедур за суб'єктом ініціативи та наслідками має не лише теоретичне, а й практичне значення, оскільки дає змогу диференційовано регулювати особливості процедури розгляду кожної категорії справ, статус учасників тощо [4].

Наприклад, з урахуванням згаданої класифікації можна виділити кілька категорій. Зокрема, громадянин, який звертається із заявою до адміністративного органу з метою реалізації власних прав та законних інтересів, є «заявником», а якщо звертається до адміністративного органу зі скаргою на рішення, дії або бездіяльність адміністративного органу, «скаржником». Громадянин, який залучається адміністративним органом до участі в провадженні за власною ініціативою або за ініціативою адміністративного органу, оскільки рішення у справі може вплинути на його права чи законні інтереси, отримує статус «зацікавленої особи» [3].

Адміністративно-процедурні засади передбачають регулювання відносини, що виникають у діяльності органів влади та їх посадових і службових осіб щодо забезпечення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів громадян та виконання ними визначених законом обов'язків, регламентує процедури розгляду адміністративних справ. Ці відносини поширюються на діяльність державних органів, а також підприємств, установ, організацій, їх посадових і службових осіб, інших суб'єктів, які згідно із законом уповноважені здійснювати владні управлінські (виконавчі та розпорядчі) функції, в тому числі

на виконання делегованих повноважень, щодо забезпечення реалізації та захисту прав громадян, а також виконання визначених законом обов'язків [1].

Для забезпечення відкритості та доступності адміністративного провадження і сприяння громадянам у реалізації їхніх прав при вирішенні справи через адміністративний орган відповідного відомства, який повинен

забезпечувати можливість отримання повної інформації щодо розгляду заяви чи скарги громадянина, які ним надаються. Строк відповіді на інформаційні запити не повинен бути більше десяти днів.

При цьому, не виключається можливість охопити межами адміністративної процедури не тільки підготовку, прийняття і припинення дії акту, й адміністративно-організаційні дії влади, які спрямовані на реалізацію прав, свобод, інтересів, обов'язків громадян [16].

Таким чином, аналіз підходів різних вчених та вітчизняного і зарубіжного досвіду стосовно змісту та сутності категорії «адміністративна процедура» дозволяє визначити її як нормативно встановлений порядок прийняття та виконання суб'єктами відповідних адміністративно-правових відносин нормативного акту та порядок вчинення адміністративних організаційних дій (заходів) з метою реалізації й забезпечення прав, свобод, законних інтересів та обов'язків громадян. Таке визначення дає можливість розмежувати індивідуальні адміністративні акти, що опосередковують відносини органів влади з громадянами, які регулюються адміністративно-процесуальними нормами та інші управлінські рішення, що діють за умови існуючої матеріально-правової норми. За такого, адміністративна процедура це порядок адміністративного провадження, а адміністративне провадження - це сукупність послідовно здійснюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень із розгляду та вирішення адміністративних справ, що завершується прийняттям адміністративного акту і його виконанням.

Адміністративні процедури суттєво відрізняються за своїм змістом: стадіями, строками, учасниками, цілями. Це дає змогу зазначити, що предметом регулювання акту про адміністративну процедуру в Україні повинна бути прозора адміністративно-правова діяльність органів влади, яка складається у підготовці, прийнятті і реалізації адміністративного акту, і здійсненні, у межах наданих повноважень, адміністративно-організаційних дій щодо реалізації прав та свобод громадян.

Література:

1. Адміністративні процедури у системі інституту звернень громадян [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://book.net/index.php?bid=11661&chapter=1&p=achapter/44>
2. Лазарев, Б. М. Административная ответственность [Текст] / Б. М. Лазарев. - Москва : Моск. рабочий, 1985. - 77 с.
3. Адміністративні процедури за участю громадян [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.pravovuzlib.su/books-z1190-page-18.html>
4. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимощук. - К.: Факт, 2003. - 496 с.
5. Тихомиров Ю. А. Административное право и процесс : полный курс. - [2-е изд., пер. и доп] / Ю. А. Тихомиров. - М. : Тихомиров М.Ю., 2008. - 697 с.
6. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев.- М.: Издательство БЕК, 1995. - 320 с.
7. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття. Навчальний посібник. / І. П. Голосніченко, М. Ф. Стахурський, Н. І. Золотарьова; За заг. ред. доктора юридичних наук, професора І. П. Голосніченка. - К.: ГАН, 2005. - 232 с.
8. Попов Л.Л. Адміністративне право [Електронний ресурс] / Л.Л. Попов.- Режим доступу: <http://uristinfo.net/adminpravo/65-11-popov.html>

9. Сорокін В. Д. Адміністративний процес та адміністративно-процесуальне право [Електронний ресурс] / В.Д. Сорокін.- Режим доступу: <http://ukrdoc.com.ua/text/35086/10>

10. Державне управління в Україні: централізація і децентралізація: Монографія / Відп.ред. проф. Н.Р. Нижник. – К.: УАДУ при Президентові України, 1997. – 448с.

11. Атаманчук Г. В. Теория государственного управления / Г. В. Атаманчук. - М.: Омега-Л, 2004. - 301 с.

12. Авер'янов В. Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права / В. Б. Авер'янов // Часопис Київського університету права. - 2009. - № 3. - С. 3-14.

13. Аверьянов В. Б. Административное право Украины: учебник / В. Б. Аверьянов, С. Г. Стеценко.- К.: Видавництво «Юридична думка», 2007. – 624 с.

14. Бахрах Д.Н. Административное право / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков // Учебник для вузов.-3-е изд., пересмотр. и доп.- М.: Норма, 2007. - 861с.

15. Управленческие процедуры / [Бачило И. Л., Васильев А. С., Воробьев Н. Ф. и др.]; / отв. ред. Б. М. Лазарев. - М.: Наука, 1988. - 272 с.

16. Адміністративна процедура у змісті адміністративного процесу[Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://www.pravoznavec.com.ua/books/275/19969/13/1>

17. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://e-works.com.ua/work/4235/admin.procedura.html>

18. Теличко М.В. Адміністративні процедури та їх роль в інституті державної реєстрації речових прав на нерухоме майно та їх обтяжень [Електронний ресурс].- Режим доступу: <http://irbis-nbuv.dov.ua/./cgiribis-64.exe?..adm.1099/52>

Подпалая И.В. Правовые аспекты сущности административных процедур

Статья посвящена исследованию административного права в контексте определения правовых аспектов развития процедурных

отношений. Проанализированы материальные и процессуальные процедуры и освещены их особенности. Наведены предложения по совершенствованию законодательного урегулирования процедурных отношений.

Ключевые слова: административные процедуры, процесс, производство, заявитель, жалобщик, управленческие действия, порядок, административный орган.

Pidpala I.V. Legal aspects of essence of administrative procedures

The article is devoted to research of essence and development of legal aspects of procedural relations of administrative law. Financial and judicial procedures are analysed and their features are reflected. Utterance of suggestion in relation to the improvement of legislative settlement of procedural relations.

A question of providing of equitable rights, freedoms and legal interests of citizens, fixing of new relations, the norms of administrative law is very actual and the new engender theoretically-legal categories, new rich in content filling of set before or changes of category at abandonment of its property.

The legal state predetermines direction update of such category, as «administrative procedure», that is why research of this category became the article of domestic and foreign scientists repeatedly. Administrative procedures are used in the most important spheres of public relations it: administrative legal proceeding; administrative process; jurisdiction administrative process.

Coming from it an administrative process is regulated in legal literature in two basic approaches: the first (narrow) - administrative process is found by the expression in legal activity, related to application of measures of administrative compulsion; the second (wide) - administrative process is taken not only to jurisdiction activity of competent subjects, and engulfs also any other their activity.

It is for introduction of «order of acceptance of normative acts plenipotentiary organs» in the complement of administrative process; for adjusting of «procedure of preparation and acceptance of normative acts of

state administration» administratively judicial by norms. For such seen, that most both internal and external, organizational relations have a form of procedural, not well-regulated the financial procedural norms of relations.

Under act of concrete terms and circumstances, directions of activity of organ of management, receptions of the use of the plenary powers, public servants are carry out organizational or material and technical work, features very much, that is why the legal relationships of public spheres need additional administratively procedural settlements which predetermine to conduct research of legal aspects of administrative procedures.

Keywords: administrative procedures, process, production, declarant, person lodging complaint, administrative actions, order, administrative organ.

УДК 347

Татаренко Г.В.

*доц. кафедри правознавства Східноукраїнський
національний університет імені Володимира Даля*

Карча В.Н.,

магістр СНУ імені Володимира Даля

ПРОБЛЕМИ ВПРОВАДЖЕННЯ ЕЛЕКТРОННОГО СУДОЧИНСТВА В СУЧАСНИХ ПРАВОВИХ УМОВАХ

У роботі здійснений аналіз питань, що розкривають поняття та проблемні аспекти запровадження електронного судочинства до системи судочинства України, проблеми переосмислення змісту та особливостей реалізації традиційних принципів судочинства у контексті впровадження новітніх технологій до системи судочинства України.