

ОКРЕМІ АСПЕКТИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР В УКРАЇНІ ТА ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ

CERTAIN ASPECTS OF LEGAL REGULATION ADMINISTRATIVE PROCEDURES IN UKRAINE AND TO THE EUROPEAN UNION

Міхєєв Мих.В., к.ю.н.,

старший викладач кафедри політичних наук і права
Південноукраїнський національний педагогічний університет

Міхєєв Мик.В., викладач

кафедри правоохоронної та антикорупційної діяльності
Міжрегіональна академія управління персоналом

Стаття присвячена огляду того, як у країнах Європейського Союзу та в Україні регулюються адміністративні процедури, адже за допомогою адміністративного права реалізуються гарантовані державою права громадян і юридичних осіб. Наведено визначення адміністративної процедури, поділ на види адміністративних проваджень та складники адміністративного процесу. Визначено, що досвід зарубіжних країн свідчить, що назва і форми законодавчих актів щодо адміністративних процедур варіюються. Законодавець у країнах ЄС робить вибір між процесуальним кодексом, що включає в себе всі адміністративні процедури в одних країнах, і спеціальними процесуальними законами, що відносяться до конкретних сфер адміністрування, – в інших. Водночас у більшості європейських країн адміністративні процедури мають довгу та стабільну законодавчу основу. Щодо ситуації в Україні, то Проект Закону про адміністративну процедуру вже прийнятий у першому читанні в Україні у вересні 2020 року і має шанси, вплинувши на цілий пласт правовідносин, стати частиною національного законодавства. Українські правники вже давно чекали на нього. Але до документа є чимало питань станом на сьогодні. Текст законопроекту відкоригований у квітні 2021 року відповідно до зауважень до другого читання та включений до порядку денного п'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання. Указом Президента України № 189/2021 від 11 травня 2021 року «Про річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік» зазначено, що права, свободи і законні інтереси громадян є у центрі реформ, що впроваджуються державою Україна, і відповідно до п. 1.2.2.3 програми наголошено, що фізичні та юридичні особи отримують якісні та доступні адміністративні послуги за зручними процедурами, що досягається виконанням запровадження правил загальної адміністративної процедури. Президентом України поставлений конкретний строк виконання нововведення, а саме 2022 рік.

Ключові слова: адміністративні провадження, конфліктні та неконфліктні адміністративні провадження, адміністративна процедура.

The article is devoted to the review of how administrative procedures are regulated in the countries of the European Union and in Ukraine. It is important because with the help of administrative law the state-guaranteed rights of citizens and legal entities are realized. The definition of administrative procedure, division into types of administrative proceedings and components of the administrative process are described. It is defined that the experience of foreign countries shows that the name and forms of legislation on administrative procedures vary. The legislator in the EU countries chooses between a procedural code that includes all administrative procedures in some countries and special procedural laws relating to specific areas of administration in others. At the same time, in most European countries, administrative procedures have a long and stable legislative basis. Regarding the situation in Ukraine, the draft law on Administrative Procedure has already been adopted in the first reading in September 2020 and has a chance to become part of national legislation by influencing the whole layer of legal relations. Ukrainian lawyers have been waiting for him for a long time. But there are many questions to the document as of today. The text of the bill was corrected in April 2021 in accordance with the comments of parliamentarians to the second reading and included in the agenda of the fifth session of the Verkhovna Rada of Ukraine of the ninth convocation. Decree of the President of Ukraine № 189/2021 of 11 May 2021 "On the annual national program under the auspices of the NATO-Ukraine Commission for 2021" states that the rights, freedoms and legitimate interests of citizens are at the center of reforms implemented by Ukraine and in accordance with Clause 1.2.2.3 of the program emphasizes that individuals and legal entities receive quality and affordable administrative services according to convenient procedures, which is achieved by implementing the rules of the general administrative procedure. The President of Ukraine has set a specific deadline for the implementation of the innovation, namely by 2022.

Key words: administrative proceedings, conflict and non-conflict administrative proceedings, administrative procedure.

Актуальність теми. Повномасштабного реформування правової системи на основі принципів та стандартів, що сформувалися на загальноєвропейському рівні, вимагає інтеграція України в європейський правовий простір. Вкрай необхідно враховувати міжнародні та європейські стандарти, проводячи реформи в державному управлінні, а також теоретичні положення, доктрини та позитивний практичний досвід зарубіжних держав у сфері адміністративних проваджень. Оголошена Президентом України та розпочата адміністративно-судова реформа, розроблення нормативної бази регулювання адміністративного судочинства відбуваються із враховуванням міжнародних та європейських стандартів адміністративної юстиції, спрямованої на врегулювання конфліктних адміністративних проваджень. Передумовою для інтеграції України в європейський правовий простір, а також для набуття ознак правової держави є саме дотримання зазначених вище стандартів.

Мета статті. У науковій літературі нині визначено поділ адміністративних проваджень, які здійснюються

органами державної влади, на конфліктні та неконфліктні [1]. Між тим недосконалість механізму адміністративно-правового регулювання адміністративних проваджень призводить до проблем у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування, які найбільше здійснюють адміністративні провадження. Для максимально ефективного здійснення конфліктних та неконфліктних проваджень необхідно приділити увагу такому елементу, як адміністративна процедура, що саме і являє собою процедуру здійснення проваджень.

Виклад основного матеріалу. Загальноновизнано, що предметом регулювання законів про адміністративні процедури в демократичних країнах є суспільні відносини, що виникають між приватними особами й органами та посадовими особами держави.

Оновлення механізмів взаємодії держави з громадянами та бізнесом можливе лише за умови перерозподілу пріоритетів у системі функцій адміністративного права: з односторонньо-владних принципів акцент має бути зміщений на розвиток правозахисної й охоронної

функції адміністративного права, реалізацію прав і законних інтересів громадян та організацій. Адже за допомогою адміністративного права реалізуються гарантовані державою права громадян і юридичних осіб, оскільки забезпечення й захист цих прав є публічним інтересом держави. Інакше кажучи, захист та реалізація прав і законних інтересів приватних осіб мають стати сутністю правозахисної функції адміністративного права.

Погоджуємося із думкою К.В. Бережної, що все це зумовлює необхідність якнайшвидшого прийняття нового основоположного нормативно-правового акту, який би врегулював процедурні особливості відносин приватних осіб та управлінських структур нашої держави. При цьому необхідно визначити його правову форму та те, який спосіб закріплення правил адміністративного процесу буде більш ефективним: кодекс чи закон про адміністративні процедури [2, с. 111].

У юридичній літературі під адміністративною процедурою розуміють «встановлений законодавством порядок розгляду та вирішення адміністративними органами індивідуальних адміністративних справ» [3, с. 24]. С.Г. Братель вказує, що «адміністративна процедура є процедурно-процесуальною формою, яка регулюється адміністративно-процедурними нормами, що визначають порядок, у межах якого здійснюється послідовна діяльність суб'єктів адміністративної процедури та дії інших її учасників» [4, с. 102]. О.С. Лагода за результатами дисертаційного дослідження визначає адміністративну процедуру як «встановлений законом порядок розгляду та розв'язання індивідуальних адміністративних справ органом виконавчої влади і місцевого самоврядування, який закінчується прийняттям адміністративного акту, або укладанням адміністративного договору» [5, с. 9].

О.М. Буханевич визначає адміністративну процедуру як «встановлений законодавством порядок розгляду і вирішення адміністративним органом індивідуальних справ, пов'язаних зі зверненням фізичних та юридичних осіб із метою реалізації своїх прав, свобод та законних інтересів» [6, с. 128].

Адміністративна процедура включає різні види адміністративних проваджень, зокрема В.Б. Авер'янов виділяє такі самостійні процесуальні інститути, як: «інститут внутрішньоорганізаційних адміністративних проваджень», «інститут сервісних адміністративних проваджень» та «інститут юрисдикційних адміністративних проваджень» [7, с. 9–10].

С.Г. Стеценко визначає три складники адміністративного процесу: адміністративно-судовий, адміністративно-управлінський та адміністративно-юрисдикційний [8, с. 72].

Не вдаючись до детального аналізу співвідношення понять «адміністративна процедура», «адміністративний процес» та «адміністративне провадження», що є досить дискусійним в українській юридичній літературі, привертає увагу позиція А.М. Школика. Науковець, досліджуючи співвідношення понять «адміністративний процес», «адміністративна процедура» й «адміністративне провадження», проаналізував досвід країн з розвиненим адміністративним правом: Німеччини, Франції, США, Польщі та інших. На основі проведеного аналізу А.М. Школик зазначає, що перелічені терміни «є важливими для чіткого ототожнення того чи іншого явища у правовій доктрині. Однак значно важливішою видається якість та ефективність нормативно-правового регулювання, що забезпечується з використанням того чи іншого терміна, не кажучи вже про практику застосування норм публічною адміністрацією та судами. Адже використання відмінних термінів у законодавчих актах перелічених країн із розвинутих адміністративним правом у кінцевому підсумку приводить до аналогічного результату – належної реалізації та захисту прав, свобод та законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах із публічною адміністрацією» [9, с. 187].

Погоджуємося із думкою Я.Б. Михайлока, що правові норми, які регулюють адміністративну процедуру, закріплені в нормативно-правових актах різної юридичної сили, не сприяють побудові ефективного правового механізму забезпечення реалізації та захисту прав і свобод приватних осіб у відносинах з органами публічної адміністрації [10, с. 56].

Передусім правове закріплення демократичних засад державного управління в адміністративно-правових відносинах органів публічної адміністрації і приватних осіб повинно виходити зі становища приватної особи як такого суб'єкта, перед яким держава відповідальна за свою діяльність. Таким чином, «кодіфікація законодавства у сфері адміністративних процедур має важливе значення для врегулювання надання адміністративних послуг, адже саме адміністративно-процедурне законодавство визначає засади відносин між адміністративними органами та громадянами, в тому числі щодо надання адміністративних послуг» [11, с. 129].

Нині правові норми, що регулюють адміністративну процедуру, розміщені в нормативно-правових актах різної юридичної сили, що, однак, не усуває великого обсягу прогалин у правовому регулюванні адміністративно-процедурних відносин, які можуть бути усунені лише шляхом прийняття відповідного кодифікованого закону.

Кодифікація адміністративно-процедурного законодавства стала одним із найскладніших напрямів адміністративної реформи. Серед основних причин такої ситуації варто виділити складність і багатогранність відносин, що підлягають врегулюванню, та великий масив законодавства, що потребує перегляду. Однак не менш важливою причиною, що зумовила затримку кодифікації законодавства у сфері адміністративних процедур, є фактична незацікавленість держави в чіткому врегулюванні адміністративної процедури, що створюватиме для органів державної влади визначені правові межі, вихід за які буде підставою для оскарження таких дій, бездіяльності чи рішення адміністративного органу [10, с. 58].

Розуміння необхідності кодифікації адміністративно-процедурного законодавства відображено ще в Концепції адміністративної реформи, затвердженій Указом Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. Протягом останніх двадцяти років Кабінетом Міністрів України подано на розгляд до Верховної Ради щонайменше три проекти Адміністративно-процедурного кодексу України: проект від 29 грудня 2001 року № 8413, проект від 29 квітня 2004 року № 5462, проект від 18 липня 2008 року № 2789. Відзначимо, що спроба прийняти Адміністративно-процедурний кодекс України була зроблена 3 грудня 2012 р. Документ складався з 7 розділів та 124 статей. Однак вказаний проект був відкликаний [2, с. 111].

Окрім проектів Адміністративно-процедурного кодексу України, Міністерством юстиції України також розроблений проект Закону України «Про адміністративну процедуру» від 11 грудня 2014 року та Кабінетом Міністрів України поданий на розгляд до Верховної Ради України проект Закону України «Про адміністративну процедуру» від 28 грудня 2018 року № 9456 [10, с. 58].

Досвід зарубіжних країн свідчить, що назва й форма законодавчих актів щодо адміністративних процедур варіюються.

Зазвичай законодавець робить вибір між процесуальним кодексом, що включає в себе всі адміністративні процедури (Італія, Іспанія, Німеччина, Австрія тощо), і спеціальними процесуальними законами, що відносяться до конкретних сфер адміністрування (США, Франція, Великобританія, деякі Скандинавські країни тощо) [12, с. 286].

У європейських країнах адміністративні процедури мають довгу та стабільну законодавчу основу: Закон Швейцарії про адміністративну процедуру 1968 р.; Закон Німеччини про адміністративне виробництво 1976 р.;

Закон Швеції про адміністративні процедури 1986 р.; Закон Австрії про адміністративні процедури 1991 р.; Закон Іспанії про юридичні режими органів публічної адміністрації та загальну адміністративну процедуру 1992 р.; Закон Фінляндії про адміністративні процедури 2003 р.; Кодекс про адміністративну процедуру Греції 1999 р. [2, с. 111].

Самостійний інтерес становлять нові закони про адміністративні процедури, прийняті в пострадянських країнах, окремі з яких вже є членами Європейського Союзу: Закон Литви 1999 р. «Про публічне адміністрування», який складається з 44 статей; Адміністративно-процесуальний закон Латвії 2001 р. (включає в себе 101 статтю); Закон Естонії 2001 р. «Про адміністративне провадження» (містить 109 статей); Загальний адміністративний кодекс Грузії 1999 р. (об'єднує 220 статей); Закон Вірменії 2004 р. «Про основи адміністративної діяльності й адміністративного провадження» (складається з 113 статей); Закон Азербайджанської Республіки 2005 р. «Про адміністративне провадження» (91 стаття); Кодекс про адміністративні процедури Республіки Таджикистан 2007 р. (містить 141 статтю); Закон Білорусі 2008 р. «Про основи адміністративних процедур» (48 статей) [2, с. 111].

Предметом вищезгаданих актів, як правило, є відносини, що виникають між державними органами та приватними особами. Винятком є Латвія, в адміністративно-процесуальному законі якої знайшли відображення як процедури прийняття рішень органами державної влади, так і процедури їх судового оскарження. У Європейському Союзі такий підхід характерний також для Нідерландів і Болгарії.

Проте більшість зарубіжних країн мають традицію окремого законодавчого регулювання адміністративної процедури й судового процесу з розгляду публічно-правових спорів, і це, на нашу думку, є цілком обгрунтованим [2, с. 112].

Погоджуємося із думкою К.В. Бережної в тому, що, незважаючи на наявні відмінності, закон про адміністративні процедури має досягати власної мети – забезпечити ефективне адміністрування та реалізацію прав і свобод приватних осіб у відносинах із державою. У зв'язку із цим різні міжнародні організації розробляють загальні рекомендації з мінімальними стандартами належної адміністративної процедури. Тут можна відзначити Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про відправлення дискреційних повноважень адміністративних органів» від 11 березня 1980 р., Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про адміністративні процедури, що мають вплив на велику кількість осіб» від 17 вересня 1987 р., Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про альтернативи судовому розгляду між адміністративними органами та приватними сторонами» від 5 вересня 2001 р., Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про виконання адміністративних і судових рішень у галузі адміністративного права» від 9 вересня 2004 р., Рекомендацію Комітету міністрів Ради Європи державам-членам «Про належну адміністрацію» від 20 червня 2007 р. [2, с. 112].

У контексті цього дослідження необхідно окремо відзначити проект Модельних правил адміністративних процедур Європейського Союзу, що були підготовлені науково-дослідницькою групою Європейського Союзу з адміністративного права у 2014 р. [13].

Модельні правила розподілені на шість книг, спрямованих на зміцнення загальних принципів права ЄС і визначення на основі порівняльного дослідження кращої практики у сфері адміністрування.

У документі відзначено, що адміністративні процедури в ЄС мають бути засновані на конституційних принципах, що вже містяться в установчих угодах Європейського Союзу. Йдеться про принцип верховенства права та принцип належної адміністрації як про основоположні стандарти адміністративного процесуального права.

Наголошується, що будь-яка адміністративна діяльність має базуватися на зобов'язаннях забезпечити рівноправність усіх приватних осіб і відсутність будь-якої дискримінації, правову визначеність, справедливість, неупередженість та об'єктивність. Крім того, до переліку принципів віднесено пропорційність, захист законних очікувань, прозорість і доступ до ефективних правових засобів. Жодні обставини не можуть бути підставою для невиконання зазначених принципів. Останнє стосується й вимоги, згідно з якою органи управління мають виконувати обов'язки ефективно й неупереджено. Окремий наголос зроблено на безперечності додержання принципу субсидіарності, широкого співробітництва та чіткого розподілу обов'язків [2, с. 112].

Як наслідок публічного обговорення проекту Модельного кодексу адміністративних процедур ЄС, Європейським Парламентом прийнято Резолюцію «Про закон про адміністративну процедуру Європейського Союзу» від 15 січня 2013 року [14], де викладені рекомендації з розроблення закону про адміністративну процедуру ЄС та закріплено правові межі, в яких повинна відбуватися кодифікація адміністративно-процесуального законодавства, загальні принципи діяльності органів публічної адміністрації, вимоги до прийняття адміністративних рішень та їх скасування, а також загальні вимоги щодо доступу до інформації про прийняті рішення.

Пізніше в Резолюції Європейського Парламенту «Про відкриту, ефективну та незалежну адміністрацію Європейського Союзу» (2016/2610(RSP)) від 9 липня 2016 року (2016/2610(RSP)) деталізовано основні положення вказаного проекту [15].

Структура проекту Модельного кодексу адміністративних процедур ЄС побудована з урахуванням особливостей правового регулювання адміністративних процедур у різних країнах-членах ЄС. Під час роботи над проектом урахувано найкращі приклади структури, змісту основних положень, практики правозастосування кодифікованих законів про адміністративну процедуру. Привертає увагу поширення дії проекту Кодексу на адміністративні акти загальної дії з окремими особливостями щодо опублікування та набрання чинності [10, с. 60].

Розглянемо тепер стан речей щодо предмету статті в Україні. Проект Закону про адміністративну процедуру 3475 від 14.05.2020 вже прийнятий у першому читанні в Україні у вересні 2020 року і має шанси, вплинувши на цілий пласт правовідносин, стати частиною національного законодавства. Українські правники вже давно чекали на нього. Але до документа є чимало питань станом на сьогодні: чи спричиняє він низку правових казусів, чи стане він ефективним інструментом розв'язання болючих питань певних категорій населення України.

Проект Закону розроблено Міністерством юстиції України на виконання пункту 55 Плану заходів з реалізації Стратегії реформування державного управління України на 2016–2020 роки, доручення Прем'єр-міністра України від 28 грудня 2019 року № 42296/20/1-19 та інших документів.

Амбітна мета документа – стати «загальним» нормативно-правовим актом, який регламентуватиме процедури зовнішньо-управлінської діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування. А задля цього в Україні мають запрацювати єдині правила провадження й адміністративного оскарження під час прийняття рішень та надання послуг органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

У законопроекті, як зазначено у зауваженнях головного юридичного управління апарату Верховної Ради України, зроблено спробу створити загальний нормативно-правовий акт для запровадження якісно нового рівня законодавчої регламентації процедур зовнішньоуправлінської діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб та інших суб'єктів, які

законом уповноважені здійснювати владні управлінські функції, та захисту прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах із державою.

Текст законопроекту відкориговано у квітні 2021 року відповідно до зауважень до другого читання та включено до порядку денного п'ятої сесії Верховної Ради України дев'ятого скликання.

Законопроект про адміністративну процедуру 3475 за структурою нагадує Модельний кодекс адміністративних процедур ЄС та складається з дев'яти розділів. Вони включають загальні положення з визначенням термінології, сфери дії Закону та принципів адміністративної процедури, розділи про адміністративний орган (орган місцевого самоврядування, органи влади, або суб'єкт, які виконують публічно-владні управлінські функції) та учасників адміністративного провадження, про адміністративний акт (рішення індивідуальної дії), оскарження та виконання рішення, порядок розгляду справи та інші.

Проектом закону передбачені революційні для українських реалій положення та гарантії, які здатні істотно покращити життя українців: вводиться принцип офіційності (орган сам збирає докази, а не вимагає людину отримувати документи, якщо інше не передбачено законом), а також принцип презумпції правомірності дій та вимог особи; передбачений обов'язок органу забезпечити для учасників безоплатний віддалений доступ у режимі реального часу до всіх матеріалів справи, що зберігаються в електронній (цифровій) формі; передбачена можливість подати заяву в усній формі, якщо закон не вимагає в письмовій та інші. Крім того, прописана можливість подання єдиної заяви для вирішення кількох справ, що належать до компетенції різних адміністративних органів, якщо причиною для звернення є настання однієї події у житті заявника. Урядом має бути визначений перелік подій, щодо яких може бути подана єдина заява, а також справ, які підлягають вирішенню за такою заявою.

Особливості адміністративного провадження з великою кількістю осіб, яке обов'язково має ставати публічним із початку провадження до моменту прийняття рішення, передбачені у проекті, тобто з регулярним інформуванням громадськості в засобах масової інформації, або на офіційному сайті органу. Пропонується запровадити адміністративне оскарження рішень, які приймаються адміністративними органами, до органу вищого рівня з більш-менш чітким порядком подання скарги та строком її подання (тридцять днів), строком перегляду справи (тридцять днів, якщо інше не встановлено законом), з визначенням рішень, які можуть бути прийняті за результатами перегляду справи.

Законопроект отримав досить критичну оцінку, незважаючи на позитивні положення документу.

Насамперед йдеться про його співвідношення з існуючими процедурами і сферу дії закону або про процедури, які регулюються відповідними спеціальними законами і не повністю узгоджуються, а інколи протирічать нормам проекту.

Зокрема, деякі положення законопроекту № 3475 прямо суперечать Законам України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту», «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства» та іншим нормативно-правовим актам. Це призведе до проблем у правозастосуванні. Наприклад, частина третя статті 19 законопроекту вимагає від заявника перекладу документів, які ним надаються на іноземній мові, що суперечить статті 6-1 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства», який зобов'язує державний орган перекладати документи, що надаються заявником під час звернення за визнання осіб без громадянства. Тож чи буде компетентний орган, Державна міграційна служба (ДМС), вимагати перекладу, чи перекладатиме сам через свої представників [16].

Інша суперечлива новація – розширення можливостей для державного органу не приймати заяви осіб до розгляду.

За проектом закону, коло підстав для відмови адміністративним органом у розгляді заяви про звернення за захистом в Україні (заяви про визнання біженцем або особою, яка потребує додаткового захисту) і про визнання особою без громадянства суттєво розширюється, що може позбавити ці категорії доступу до процедури (стаття 42 передбачає перелік заяв, що не підлягають розгляду, а стаття 40 – залишення заяви без руху). Сьогодні відмовити у прийнятті заяви про звернення за захистом в Україні за діючим законом можна тільки у двох випадках: якщо заявник видає себе за іншу особу або якщо заявнику раніше було відмовлено у визнанні біженцем [16]. Таким чином, питання до законопроекту, чи буде ДМС відмовляти заявникам за новим законом про адміністративну процедуру.

Проект не завжди здатний захистити права осіб без громадянства і шукача притулку з правозахисної точки зору, адже скористатися процедурними гарантіями і можливостями для захисту ними своїх прав під час адміністративного провадження через особливу вразливість цих категорій фактично неможливо без представництва. Внесення змін до Закону України «Про безоплатну правову допомогу» проект не передбачає, а за чинного закону регулювання доступу до правової допомоги шукачів захисту є суттєво ускладненим.

Законопроект № 3475 визначає себе пріоритетним над законами, які йому суперечать. Керуючись положеннями проекту, експерти головного науково-експертного управління апарату Верховної ради застергли, що адміністративні органи матимуть обов'язок одночасно дотримуватися різних процедурних правил, визначених цим законопроектом та відповідними галузевими механізмами.

Інша новела – це те, що Указом Президента України № 189/2021 від 11 травня 2021 року «Про річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік» із метою забезпечення виконання пріоритетних завдань інтеграції України до Організації Північноатлантичного договору та відповідно до пунктів 1, 3, 17 частини першої статті 106 Конституції України затверджено програму, яка зосереджується на забезпеченні здоров'я, безпеки і добробуту людини як ключового суб'єкта національної безпеки [17]. Так, права, свободи і законні інтереси громадян є у центрі реформ, що впроваджуються державою Україна. Поміж іншим у п. 1.2.2.3 програми наголошено, що фізичні та юридичні особи отримують якісні та доступні адміністративні послуги за зручними процедурами, що досягається виконанням запровадження правил загальної адміністративної процедури. Президентом України поставлений конкретний строк виконання нововведення, а саме 2022 рік.

Висновки. Питання вивчення та аналізу адміністративних проваджень має досить велике прикладне значення. Удосконалення системи неконфліктних проваджень певною мірою також пов'язане з конфліктними провадженнями, адже чим більш чітко розроблена адміністративна процедура у вирішенні питань, що стосуються інтересів і прав фізичних та юридичних осіб, тим менше виникає скарг і, відповідно, менше конфліктних проваджень. Таким чином, необхідною умовою зменшення конфліктів є удосконалення неконфліктних проваджень.

Аналіз регулювання адміністративних процедур, тобто встановлених зразків неконфліктних проваджень, у Європейському Союзі показав, що у країнах Європейського Союзу проводяться певною мірою заходи, які спрямовані на чітку реалізацію прав і свобод громадян та юридичних осіб. При цьому більшість неконфліктних проваджень у країнах Європейського Союзу здійснюється без участі чиновників, тобто за допомогою комп'ютерних мереж. Це дає можливість уникати корупційних схем, а з іншого боку – показує суб'єктам таких проваджень, що їхні запити та вимоги можуть бути вирішені тільки в законний спосіб, а не за допомогою різних схем впливу на державних службовців.

ЛІТЕРАТУРА

1. Міхеєв М.В. Конфліктні та неконфліктні провадження в адміністративному процесі. Монографія. Одеса : ОЛДІ-ПЛЮС, 2021. 248 с.
2. Бережна К.В. Проблемні аспекти правового регулювання провадження адміністративних процедур в Україні. *Право і суспільство*. № 6-2 частина 2. Дніпро. 2015 р. С.110–114.
3. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В.П. Тимошук. Київ : Факт, 2003. 496 с.
4. Братель С.Г. Природа та особливості адміністративних процедур. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2014. № 2. С. 99–103.
5. Лагода О.С. Адміністративна процедура: теорія і практика застосування : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» ; Нац. ун-т держ. податк. служби України. Ірпінь, 2007. 21 с.
6. Буханевич О.М. Поняття та сутність процедури надання адміністративних послуг. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 126–131.
7. Авер'янов В.Б. Значення адміністративних процедур у реформуванні адміністративного права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 8–14.
8. Стеценко С.Г. Адміністративний процес в контексті розвитку адміністративно-правової науки. Збірник наукових праць «Адміністративне право України: стан і перспективи розвитку». Київ : Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. С. 69–74.
9. Школик А.М. Адміністративна процедура та її співвідношення з суміжними поняттями. *Вісник Львівського університету*. Серія Юридична. 2014. Випуск 59. С. 185–193.
10. Михайлюк Я.Б. Правове регулювання адміністративних процедур: сучасний стан та перспективи розвитку. *Право і суспільство*. № 1 частина 2. Дніпро. 2020 р. С. 56–62.
11. Михайлюк Я.Б. Адміністративні послуги у країнах Європейського Союзу та Україні: порівняльно-правовий аналіз; за заг. ред. к.ю.н., доц. А.А. Пухтецької. Київ : Київський ун-т ім. Бориса Грінченка, 2016. 224 с.
12. Галлиган Д. Административное право: история развития и основные современные концепции / Д. Галлиган, В.В. Полянский, Ю.П. Стариков. М. : Юристъ, 2002. 410 с.
13. ReNEUAL Model Rules on EU Administrative Procedure 2014. URL: http://www.reneual.eu/publications/ReNEUAL%20Model%20Rules%202014/ReNEUAL-%20Model%20Rules-Compilation%20Books%20VI_2014-09-03.pdf.
14. On a law of administrative procedure of the European Union : European Parliament Resolution of 15 January 2013 (2012/2024(INL)) / European Parliament. URL: http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=TA&language=EN&reference=P7-TA-2013-4#def_1_3 (Дата звернення: 14.01.2020).
15. A regulation for an open, efficient and independent European Union administration : European Parliament Resolution of 9 June 2016 (2016/2610(RSP)) / European Parliament. URL: http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2016-0279_EN.pdf (Дата звернення: 14.01.2020).
16. Карягаур К, Бутенко С. Кому не допоможе адміністративна процедура? Юридична газета Online. Всеукраїнське щотижневе професійне юридичне видання. Режим доступу. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/inshe/komu-ne-dopomozhe-administrativna-procedura.html>.
17. Указ Президента України № 189/2021 від 11 травня 2021 року «Про річну національну програму під егідою Комісії Україна – НАТО на 2021 рік». URL: <https://www.president.gov.ua/documents/1892021-38845> (Дата звернення: 12.05.2021).