

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗНАЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВ ГРОМАДЯН ЗАСОБАМИ ІНСТИТУТУ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПОСЛУГИ

Конституційне закріплення основ формування в Україні громадянського суспільства передбачає гарантування і захист державою його цінностей. Формулою статей 3 та 5 Конституції України офіційно визнано спрямованість діяльності держави, яку визначають права і свободи людини та їх гарантії, затверджено верховенство народовладдя.

Визначаючи зміст громадянського суспільства, пріоритет надано власності і підприємництву як його основи [6]. Держава, виходячи з наведеної конституційної формули, має забезпечувати реалізацію права володіти, користуватись і розпоряджатись своєю власністю (ст. 41 Конституції України [7]), на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом (ст. 42 Конституції України).

Одним із способів забезпечення реалізації вказаних прав громадян виступає інститут адміністративної послуги, зміст якого випливає з п. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги». Адміністративною послугою названо результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків такої особи відповідно до закону [4]. Зміст адміністративної послуги полягає у легітимації публічно-сервісної спрямованості діяльності суб'єктів їх надання, якими виступають державні органи, наділені владними повноваженнями. Саме така спрямованість адміністративної послуги була відзначена професором В. Авер'яновим, який вказував про спрямування поняття адміністративної послуги на змістовну переоцінку характеру взаємовідносин між державою і людиною [1].

Отже, інститут адміністративної послуги виступає як, з одного боку — результат публічно-сервісної діяльності уповноваженого державного органу, а, з іншого — як засіб реалізації громадянами конституційно закріплених прав.

Така правова природа адміністративної послуги обумовлює поглиблений аналіз її сутності і змісту, адже публічно-сервісний характер діяльності державного органу, повноваження якого є державно-владними, визначає потребу розмежування владної та сервісної компетенції, принаймні, на рівні теоретичної конструкції. Поряд з цим, виникає потреба встановлення моделі взаємовідносин між державними органами та громадянами на «сервісних» засадах. При цьому слід передбачити розширення меж публічно-сервісної діяльності державних органів та охоплення нею не тільки відносин у сфері реалізації норм статей 41 і 42 Конституції України, але поширення і на інші відносини, в яких держава виступає гарантом законності реалізації інших конституційно закріплених прав — права на свободу пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом (ст. 33 Конституції України), права на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації (ст. 36 Конституції України), права збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації (ст. 39 Конституції України), права на соціальний захист (ст. 46 Конституції України), права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49 Конституції України), права на безпечне для життя і здоров'я довкілля (ст. 50 Конституції України), права на освіту (ст. 53 Конституції України).

Професор В. Авер'янов підкреслював мету застосування дефініції «послуги» — акцентування уваги на виконанні обов'язків держави перед приватними особами, зокрема тих, які спрямовані на юридичне оформлення умов, необхідних для забезпечення належної реалізації ними своїх прав та охоронюваних законом інтересів [1].

Виходячи з концепції використання дефініції «послуга» у діяльності суб'єктів, наділених владними повноваженнями (насамперед — органів виконавчої влади), про адміністративну послугу можна вказувати як про діяльність таких суб'єктів, що стосується надання дозволів. При цьому термін «дозвіл» має значення ширше за те, що передбачено Законом України «Про дозвільну систему у сфері

господарської діяльності», а також спеціальним законодавством про дозвільну систему у сфері обігу предметів обмеженого користування (зброя, печатки, штампи, тири тощо). Так, Законом України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» легітимовано термін «дозвільна система у сфері господарської діяльності», зміст якого визначено через сукупність урегульованих законодавством відносин, що виникають між дозвільними органами, адміністраторами та суб'єктами господарювання у зв'язку з видачею документів дозвільного характеру [5]. Звернення до юридичних енциклопедичних видань дозволяє вказати про визначення дозвільної системи не тільки з позицій вказаного Закону, але і як особливого порядку виготовлення, придбання, зберігання, перевезення, обліку та використання спеціально визначених предметів, матеріалів і речовин, а також відкриття та функціонування окремих підприємств, майстерень і лабораторій з метою охорони інтересів держави та безпеки громадян; у сфері господарської діяльності [3].

Доцільність використання терміну «дозвіл» не тільки з позицій нормативно визначених, де враховано специфіку дозвільної діяльності у певній конкретно визначеній сфері суспільних відносин, а й у широкому смислі ґрунтується на його правовій природі. Дозвіл визначено як документ уповноваженого органу (посадової особи), який підтверджує певні права фізичних або юридичних осіб [8]. Відповідно, дозвільна діяльність — це діяльність щодо видачі дозволів як певних правостановлюючих документів.

Таким чином, дозвільну діяльність можна розглядати як спосіб легітимації надання адміністративної послуги, оскільки:

- адміністративна послуга як певна дозвільна діяльність має однакову спрямованість — на підтвердження та закріплення певних прав;
- термін «адміністративна послуга» у широкому значенні відображає сутність діяльності уповноважених суб'єктів щодо виконання обов'язків держави перед фізичними та юридичними особами, яка не передбачає застосування примусу або інших заходів юрисдикційного змісту, зокрема — адміністративної відповідальності. Це — суто позитивна управлінська діяльність. Дозвільна діяльність також має позитивний характер і являє собою, по суті, спосіб виконання обов'язків держави, адже результатом дозвільної діяльності є документ, що має юридичне значення, а його надання легітимує права фізичних та юридичних осіб, на гарантування яких спрямоване надання адміністративної послуги.

Адміністративно-правова природа надання адміністративної послуги та здійснення дозвільної діяльності ґрунтується не на використанні ознаки «адміністративний», а на правовій природі норм, якими закріплено відповідні правила. Так, серед загальних та особливих рис адміністративно-правових норм зазначено, зокрема, про їх державно-владний характер, формальну визначеність загальнообов'язкових правил поведінки, а також про мету, яка полягає у забезпеченні організації та впорядкованості дій суб'єктів управлінської діяльності, створенні умов для реалізації і захисту прав та свобод громадян, щодо яких здійснюється управлінська діяльність [2].

Таким чином, термін «адміністративна послуга» можна розглядати у широкому і вузькому значеннях. У широкому значенні через цей термін позначається публічно-сервісна спрямованість управлінських, позитивних відносин між державою в особі уповноважених органів — насамперед, органів виконавчої влади, та фізичними і юридичними особами. Дозвільна діяльність при цьому розглядається як спосіб реалізації державної діяльності публічно-сервісного спрямування. У вузькому значенні адміністративна послуга розглядається як засіб реалізації уповноваженими державними органами, насамперед, органами виконавчої влади, конституційних прав громадян шляхом юридичного оформлення умов, необхідних для забезпечення такої реалізації. Одним із способів такого юридичного оформлення виступають процедури дозвільної діяльності, результатом здійснення яких є дозвіл як документ, що підтверджує наявність у громадянина певного права.

Використані джерела:

1. *Авер'янов В.Б.* Вибрані наукові праці / В.Б. Авер'янов / [за заг. ред. Ю.С. Шемшученка, О.Ф. Андрійко]. — К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. — 448 с.
2. *Адміністративне право України.* Академічний курс: у 2 т.: [підручник] / [ред. колегія; В.Б. Авер'янов (голова)]. — К.: Вид-во «Юридична думка», 2007. — Т. 1: Загальна частина. — 592 с.
3. *Великий енциклопедичний юридичний словник* / [за ред. акад. НАН України Ю.С. Шемшученка]. — [2-ге вид., переробл. і доп.]. — К.: Вид-во «Юридична думка», 2012. — 1020 с.
4. *Закон України «Про адміністративні послуги»* № 5203-VI від 06.09.2012 // Офіційний вісник України. — 2012. — № 76. — Ст. 3067.

5. Закон України «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності» № 2806-IV від 06.09.2005 // Відомості Верховної Ради України. — 2005. — № 48. — Ст. 483.
6. Колодій А.М. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні: [підручник] / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. — К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. — 350 с.
7. Конституція України від 28.06.1996 // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
8. Тихомиров Л.В. Юридическая энциклопедия / Л.В. Тихомиров, М.Ю. Тихомирова / [под ред. М.Ю. Тихомирова]. — [изд. 6-е доп. и перераб.]. — М.: Изд. Тихомирова М.Ю., 2013. — 1088 с.

Петьовка В. В. Конституційне значення реалізації прав громадян засобами інституту адміністративної послуги.

У статті розглядається значення інституту адміністративної послуги, що є одним із способів реалізації прав громадян. Зазначається, що термін «адміністративна послуга» можна розглядати у широкому і вузькому значеннях.

Ключові слова: адміністративна послуга, права громадян, дозвільна система у сфері господарської діяльності, дозвільна діяльність.

Петевка В. В. Конституционное значение реализации прав граждан средствами института административной услуги.

В статье рассматривается значение института административной услуги, который является одним из способов реализации прав граждан. Отмечается, что термин «административная услуга» можно рассматривать в широком и узком значениях.

Ключевые слова: административная услуга, права граждан, разрешительная система в сфере хозяйственной деятельности, разрешительная деятельность.

Petiovka V. Constitutional meaning of the implementation of human rights by means of the institution of administrative services.

The article considers the importance of the institution of administrative services, which is one of the ways to implement the rights of citizens. It is concluded that the term «administrative services» can be seen in the broad and narrow sense.

Key words: administrative services, civil rights, licensing system in the sphere of economic activity, licensing activity.