

net/adminpravo/155-vb-averjanov-administrativne-pravo-ukrayini/3835-glava-26-osoblivosti-administrativnoyi-vidpovidalnosti-juridichnih-osib.html.

11. Битяк Ю. П. Адміністративне право України / Підручник: изд-во «Юрінком Інтер». – К., 2005. URL: <http://www.ebk.net.ua/Book/Admpravo/index.htm>.

12. Демський Е.Ф. Адміністративне процесуальне право України : навч. посіб. / Е.Ф. Демський. – К. : Юрінком Інтер, 2008. – 496 с.

13. Романик М.М. Актуальні питання правового регулювання заходів забезпечення доказів у справах про адміністративні правопорушення, пов'язані з корупцією // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. – 2016. – № 24. URL: <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TJFfCGXh1zQJ:vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc24/14.pdf+&cd=1&hl=ru&ct=clnk&gl=ua&client=opera>.

14. Про Національну Поліцію: Закон України від 02 липня 2015 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40–41. – Ст. 379.

УДК 342.951

СЛОНЧАК В.В.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОСЛУГИ У СФЕРІ БУДІВНИЦТВА

У статті висвітлено виникнення адміністративних правовідносин у сфері будівництва. Проаналізовано нормативно-правові акти, що стосуються розвитку та процедури надання адміністративних послуг. Аналізуються проблемні питання взаємовідношення категорій «публічні послуги» та «адміністративні послуги». Розкриваються ключові ознаки адміністративної послуги у сфері будівництва. Запропоновано визначення поняття «адміністративні послуги у сфері будівництва».

Ключові слова: адміністративні послуги; публічні послуги; адміністративні послуги у сфері будівництва; модернізація публічних послуг; управління розвитком е-урядування.

В статье освещено возникновение административных правоотношений в сфере строительства. Проанализированы нормативно-правовые акты, касающиеся развития и процедуры предоставления административных услуг. Анализируются проблемные вопросы взаимоотношения категорий «публичные услуги» и «административные услуги». Раскрываются ключевые признаки административной услуги в сфере строительства. Предложено определение понятия «административные услуги в сфере строительства».

Ключевые слова: административные услуги; публичные услуги; административные услуги в сфере строительства; модернизация публичных услуг; управления развитием е-управление.

The article highlights the emergence of administrative legal relations in the field of construction. The normative and legal acts concerning the development and procedure for the provision of administrative services are analyzed. The problematic issues of the relationship between the categories “public services and”, “administrative services” are analyzed. The key signs of administrative services in the field of construction are revealed. The definition of “administrative services in the field of construction” is proposed.

Key words: administrative services; public services; administrative services in the field of construction; modernization of public services; management of e-government development.

Вступ. Визначення методів і механізму модернізації державної служби відповідно до принципів роботи Європейського Союзу неможливе без створення умов для отримання населенням країни якісних, своєчасних і релевантних адміністративних послуг. Основою ідеї сервісної держави та доктрини адміністративних послуг є концепція служіння державою людині/ громадянину.

Наукові дослідження сфери надання послуг здійснювали вітчизняні вчені, серед яких В. Авер'янов, Р. Войтович, с. Дубенко, М. Білинська, В. Вакуленко, В. Гаращук, Н. Гнидок, І. Колісниченко, І. Котюк, І. Коліушко, с. Левчук, Н. Нижник, О. Оболенський, Г. Писаренко, Р. Рудніцька, В. Сороко, В. Тимошук, О. Чемерис та ін. Кожен із них акцентував увагу на надзвичайно великому значенні ефективності системи надання послуг державою. Проте практика надання адміністративних послуг в Україні виявляє чимало проблем, особливо із запровадженням процесу децентралізації владних повноважень, зокрема у галузі будівництва, що породжує необхідність подальшого дослідження у цій сфері.

Постановка завдання. Метою статті є визначення сутності поняття «адміністративні послуги у сфері будівництва» та розкриття їх правових ознак.

Результати дослідження. Ефективне і вільне здійснення прав людини, формування системи виконавчої влади, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності стане служіння народів та національним інтересам є одними з головних ознак демократичного суспільства і правової держави [1, с. 125].

Виникнення адміністративних правовідносин – це юридична об'єктивізація загальної волі публічної адміністрації в реальній поведінці конкретних суб'єктів. Процес виникнення (формування) правовідносин має три послідовно здійснюваних етапи: по-перше, визначається необхідність (доцільність) і можливість встановлення конкретного адміністративно-правового відношення; по-друге, створюється відповідна юридична конструкція, тобто своєрідна абстрактна модель адміністративного правовідношення, яка закріплюється у адміністративно-правових нормах; по-третє, відбувається реалізація відповідних правових норм, і, як результат, виникають сталі юридичні зв'язки між адресатами норм у формі адміністративно-правових відносин [2, с. 103]. Результатом здійснення повноважень відповідними суб'єктами децентралізованої адміністрації у галузі будівництва є адміністративні послуги у цій сфері.

Отже, необхідність та можливість (як перший етап виникнення адміністративно-правових відносин) можемо визначити через волевиявлення щодо здійснення (реалізації) прав громадян та юридичних осіб або через виконання повноважень децентралізованої публічної адміністрації у сфері будівництва, що ґрунтуються на адміністративних нормах (другий етап), реалізація яких відбувається через надання адміністративних послуг (третій етап).

Початковим моментом використання поняття «адміністративні (управлінські) послуги» в Україні можна вважати запровадження адміністративної реформи. Так, Указ Президента України від 22 липня 1998 року «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» [3] визначає, що виконавча влада, реалізуючи призначення демократичної, соціальної правової держави, створює умови для реалізації прав і свобод громадян, а також надання їм широкого кола державних, зокрема числі управлінських, послуг. Пізніше була прийнята Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади [4], зокрема її положення визначають адміністративну послугу результатом здійснення владних повноважень уповноваженим суб'єктом, що відповідно до закону забезпечує юридичне оформлення умов реалізації фізичними та юридичними особами прав, свобод і законних інтересів за їх заявою (видання дозволів (ліцензій), сертифікатів, посвідчень, проведення реєстрації тощо).

Етимологічно категорія «послуга» має таке саме значення, що й у приватних відносинах – задоволення певних потреб особи за її зверненням. Мета запровадження у правовому обігу категорії «адміністративні послуги» полягає у створенні зручних для громадян та інших приватних осіб умов спілкування щодо задоволення їх потреб з уповноваженими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами владних повноважень інтересів [5, с. 15].

У теорії адміністративного права останнім часом здійснено чимало спроб з'ясувати природу, ознаки та принципи надання адміністративних послуг. Окреслені ознаки та підходи до їх розуміння [6, с. 28–30; 7, с. 86–93; 8, с. 105; 9, с. 14–25].

Із законодавчого визначення можна виділити ключові ознаки адміністративної послуги у сфері будівництва: 1) адміністративна послуга надається лише за заявою фізичної або юридичної особи; 2) заява призводить до певного результату, спрямованого на набуття, зміну чи припинення

нення прав та/або обов'язків особи. У нашому випадку під таким результатом може розумітися рішення індивідуальної дії (адміністративний акт), що ухвалюється щодо конкретної особи і породжує, змінює або припиняє права та/або обов'язки особи. Це рішення може оформлятися у вигляді певного документа (наприклад, дозвіл на виконання будівельних робіт щодо об'єктів, які за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середнім (СС2) наслідками; ліцензія на будівництво об'єктів, що за класом наслідків (відповідальності) належать до об'єктів із середніми та значними наслідками, з урахуванням особливостей, визначених Законом України «Про архітектурну діяльність»), або ж мати характер реєстраційної дії (реєстрація декларації про початок виконання підготовчих робіт; реєстрація декларації про готовність об'єкта до експлуатації) тощо; адміністративний (публічно-правовий) договір, за яким відбувається набуття, зміна чи припинення прав та/або обов'язків особи (договір на закупівлю відповідно до Закону України «Про публічні закупівлі» [10]; договори про розподіл продукції відповідно до Закону України «Про угоди про розподіл продукції» [11]; договори концесії та договори концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг відповідно до Закону України «Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг» [12] тощо.

Дискусійним може вважатися таке питання: чи належать до адміністративних послуг відмовні (негативні) рішення, тобто випадки, коли суб'єктові звернення відмовлено у задоволенні його заяви? З одного боку, суб'єкт надання адміністративних послуг вчиняє необхідний комплекс дій із розгляду заяви особи і свої обов'язки виконує. З іншого боку, формально нових прав і обов'язків у особи не виникає. Тобто результату послуги не отримано, і це є підставою для неоднозначної оцінки такої правової ситуації (відмови у задоволенні заяви) на предмет її визнання адміністративною послугою. Проте з точки зору порядку прийняття заяви, її розгляду, створення умов для прийому суб'єктів звернення (організації обслуговування) усі ці відносини охоплюються законодавством про адміністративні послуги [5, с. 17].

Основними напрямками активності з проблематики «публічних послуг» у розвинених країнах були і залишаються такі:

- 1) створення найзручніших і найдоступніших умов для отримання послуг споживачами (зокрема розвиток ідеї інтегрованих офісів – англ. one-stop-shop, нім. – Burgerbuero; Burgeramt);
- 2) пошук оптимального суб'єкта надання послуг (створення «виконавчих агенцій», «роздержавлення» послуг / приватизація, використання методів приватного сектора в публічних інституціях тощо);
- 3) упровадження інформаційних технологій для надання послуг. Це стосується як електронізації окремих послуг, так і створення веб-порталів, присвячених публічним послугам (наприклад, портали www.service-public.fr (Франція), www.serviccanada.gc.ca (Канада)[13].

Спираючись на наше дослідження адміністративних правовідносин у сфері будівництва, законодавчих актів та наукових підходів, можемо стверджувати, що є багато підходів до виділення видів адміністративних послуг та їх класифікації. Узагальнюючи погляди законодавця та науковців стосовно класифікації адміністративних послуг, слід виділити основні критерії їхнього розподілу залежно від змісту адміністративної діяльності; рівня встановлення повноважень щодо надання адміністративних послуг та правового регулювання процедури їх надання; форми реалізації; предмета (характеру) питань, за розв'язанням яких звертаються особи до адміністративних органів; оплати (безоплатності); суб'єкта, що надає адміністративні послуги [6, с. 292].

Для визначення «послуг із боку органів виконавчої влади, що є необхідною умовою реалізації прав і свобод громадян (реєстрація, ліцензування, сертифікація та ін.)», у чинному законодавстві вживаються синонімами різні терміни: «державні послуги», «муніципальні послуги», «управлінські послуги», «адміністративні послуги», «громадські послуги» та «платні послуги». Так, наприклад, у Концепції адміністративної реформи в Україні вживаються терміни «публічні послуги» та «управлінські послуги», причому вони використовуються поряд, значної межі між ними не проводиться.

Л. Міцкевич пропонує поняття «публічні послуги» розуміти як:

- 1) діяльність державного апарату, що слугує платникам податків;
- 2) послуги, що характеризують лише ту сферу діяльності держави, у якій організовується життєзабезпечення населення (містобудування, транспортне сполучення, каналізація, водопостачання, освіта, охорона здоров'я тощо);
- 3) послуги, що уособлюють позитивне державне управління. У цьому випадку будуть важливі наслідки, на досягнення яких спрямований адресат надання послуги – суб'єкт, що отри-

мує поліпшення власного становища після споживання очікуваної послуги, а не той, хто звертається за послугою;

4) функції державних органів. Суб'єктом надання цих послуг є лише органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, державні та муніципальні установи;

5) спосіб обслуговування громадян (мається на увазі безпосередня взаємодія з громадянами під час їх звернення та прийому) [14, с. 32].

Цікавим із наукової точки зору є підхід І. Котюка, який за результатами узагальнення наукової думки щодо визначення адміністративної послуги вирізняє декілька підходів:

1) як характеристика діяльності органів державної влади щодо громадян, підприємств, організацій;

2) як діяльність органів державної влади щодо обслуговування населення, підприємств, організацій;

3) як послуги, що регулюються цивільним правом, а відповідальність за належну організацію несе орган виконавчої влади. Дослідник також обґрунтовує необхідність уведення «інтегрального» поняття «публічні послуги», що надаються державними структурами, органами місцевого самоврядування або іншими суб'єктами на рахунок публічних коштів. При цьому адміністративні послуги розглядаються різновидом публічних послуг (поряд із державними, муніципальними (комунальними) та управлінськими). Зміст адміністративних послуг запропоновано розглядати в контексті Концепції розвитку системи надання адміністративних послуг та обмежитись у визначенні суб'єктного складу органами виконавчої влади. Так, І. Котюк формулює поняття адміністративної послуги як категорію адміністративного права, що породжує адміністративні правовідносини в реалізації суб'єктивних прав фізичної або юридичної особи (за їхньою заявою) у процесі публічно-владної діяльності адміністративного органу для отримання певного результату [8, с. 106–107].

На нашу думку, найбільш обґрунтованою є позиція К. Фуглевич, яка розуміє «адміністративну послугу публічно-владною діяльністю, що здійснюється у передбаченому законодавством порядку та полягає у створенні органом публічного управління індивідуалізованих організаційних та юридичних умов реалізації фізичними і юридичними особами своїх прав щодо отримання будівельного паспорта; містобудівних умов та обмежень; виконання підготовчих робіт; здійснення будівельних робіт; прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів залежно від класу наслідків (відповідальності); отримання ліцензії щодо господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури; отримання проектів будівництва; включення до реєстру атестованих осіб; отримання свідоцтв підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування у будівництві.

Висновки. Таким чином, адміністративна послуга у сфері будівництва – це діяльність децентралізованої публічної адміністрації, яка здійснюється у передбаченому законодавством порядку та полягає у створенні нею індивідуалізованих організаційних та юридичних умов реалізації фізичними і юридичними особами своїх прав щодо отримання будівельного паспорта; містобудівних умов та обмежень; виконання підготовчих робіт; здійснення будівельних робіт; прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом об'єктів залежно від класу наслідків (відповідальності); отримання ліцензії щодо господарської діяльності, пов'язаної зі створенням об'єктів архітектури; отримання проектів будівництва; включення до реєстру атестованих осіб; отримання свідоцтв підтвердження придатності нових будівельних виробів для застосування у будівництві.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. До питання про поняття так званих «управлінських послуг» / В. Б. Авер'янов // *Право України*. – 2002. – № 6. – С. 125–127.
2. Колпаков В.К. Адміністративно-правові відносини: поняття та види / В.К. Колпаков // *Юридичний науковий електронний журнал*. – 2013. – № 1. – С. 101–104.
3. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України № 810/98 від 22 липня 1998 року // [Електронний ресурс]. Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/810/98>.
4. Концепція розвитку системи надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: розпорядження Кабінету Міністрів України № 90-р від 15 лютого 2006 року // [Електронний ресурс].
5. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / За заг. ред. В.П. Тимошука. – К.: ФОП Москаленко О.М. – 392с.
6. Колпаков В.К. Курс адміністративного права України: підручник / В.К. Колпаков, О.В. Кузьменко, І.Д. Пастух, В.Д. Сущенко та ін. – 2-ге вид., перероб. і допов. – К.: Юрінком Інтер, 2013. – 872 с.

7. Чміленко Г.М. Адміністративні послуги в Україні / Г. М. Чміленко // Юридичний вісник. – 2005. – № 2. – С. 86–93.
8. Котюк І. Адміністративні послуги як категорія адміністративного права/ І. Котюк // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. – 2010. – Вип. 84. – С. 104–107.
9. Тимошук В. Адміністративні послуги: Посібник / В.П. Тимошук // Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO». – К. : ТОВ «Софія-А». – 2012. – 104 с.
10. Про публічні закупівлі: Закон України від 25 грудня 2015 року // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 9. – Ст. 89.
11. Про угоди про розподіл продукції Закон України від 14 вересня 1999 року // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 44. – Ст. 391.
12. Про концесії на будівництво та експлуатацію автомобільних доріг: Закон України від 14 грудня 1999 року // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 3. – Ст. 21.
13. Тимошук В.П. Адміністративні послуги: проблеми теорії, законодавства і практики в Україні / В.П. Тимошук // Адміністративне право і процес. – 2014. – Вип. 3(9) Ювілейний. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://applaw.knu.ua/index.php/arkhiv-nomeriv/3-9-2014-jubilee/item/383-administrativni-posluhy-problemy-teorii-i-zakonodavstva-i-praktyku-v-ukrayini-tymoshchuk-v-p>.
14. Публичные услуги: правовое регулирование (российский и зарубежный опыт): сборник / под общ. ред. Е.В. Гриценко, Н.А. Шевелевой. – М. : Волтерс Клувер, 2007. – 256 с.
15. Фуглевич К.А. Адміністративні послуги: поняття, види, процедурне регулювання : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / К.А. Фуглевич; Нац. ун.-т «Одеська юридична академія». – Одеса, 2015. – 23 с.

УДК 341.456:35.077.7+342.922

СМОЛІЙ І.В.

ДО ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СПРАВЕДЛИВИЙ СУДОВИЙ РОЗГЛЯД В АДМІНІСТРАТИВНОМУ СУДОЧИНСТВІ

Статтю присвячено актуальним питанням, пов'язаним із реалізацією права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві. Зазначено, що через недосконалу судову систему наразі неможливим є справедливий судовий розгляд. Запропоновано можливі шляхи вирішення проблем, пов'язаних із реалізацією права на справедливий судовий розгляд в адміністративному судочинстві.

Ключові слова: *судова система, адміністративне судочинство, право на справедливий судовий розгляд, права і свободи людини, законність, правопорядок.*

Статья посвящена актуальным вопросам, связанным с реализацией права на справедливое судебное разбирательство в административном судопроизводстве. Отмечено, что несовершенство судебной системы делает невозможным справедливое судебное разбирательство. Предложены возможные пути решения проблем, связанных с реализацией права на справедливое судебное разбирательство в административном судопроизводстве.

Ключевые слова: *судебная система, административное судопроизводство, право на справедливое судебное разбирательство, права и свободы человека, законность, правопорядок.*