

**НЕЧАСЬ В. Е.,**ад'юнкт кафедри адміністративного права,  
процесу та адміністративної діяльності  
(Дніпропетровський державний  
університет внутрішніх справ)

УДК 342.95

**ПОНЯТТЯ ПРОЦЕДУРИ ПУБЛІЧНИХ ПОСЛУГ,  
ЩО НАДАЮТЬСЯ НАЦІОНАЛЬНОЮ ПОЛІЦІЄЮ**

Наукова стаття присвячена висвітленню категорії процедури публічних послуг, що надаються Національною поліцією. Порівнюється категорії «адміністративний процес», «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження». Розглядаються основні підходи до визначення поняття процедури публічних послуг, що надаються Національною поліцією, та виокремлення ознаки зазначеного визначення.

**Ключові слова:** адміністративна послуга, адміністративний процес, адміністративна процедура, адміністративне провадження, процедура публічних послуг, що надаються Національною поліцією.

Научная статья посвящена освещению категории процедуры публичных услуг Национальной полиции. Сравняются категории «административный процесс», «административная процедура» и «административное производство». Рассматриваются основные подходы к определению понятия процедуры публичных услуг Национальной полиции и выделения признаки указанного определения.

**Ключевые слова:** административная услуга, административный процесс, административная процедура, административное производство, процедура публичных услуг Национальной полицией.

The scientific article is devoted to coverage categories procedures of public services provided by the National Police. Compared to the category of “administrative process”, “administrative procedure” and “administrative procedures”. The main approaches to the definition of the procedure of public services provided by the National Police and the isolation characteristics specified definition.

**Key words:** administrative services, administrative procedure, administrative procedure, administrative proceedings, procedure of public services provided by the National Police.

**Вступ.** У вітчизняній адміністративно-правовій науці діяльність органів публічної адміністрації щодо прийняття адміністративних актів розглядалася і досі розглядається переважно у структурі так званого «адміністративного процесу» – як його частина або вид. Власне, категорія «адміністративний процес» ще з радянських часів мала вагоме методологічне значення у науці адміністративного права і досі належить до числа актуальних. Тому детальному аналізу процедури прийняття адміністративних актів має передувати з'ясування змісту поняття «адміністративний процес» та його структури, а також його співвідношення з категорією «адміністративна процедура (процедури)». Це дасть змогу чіткіше окреслити зв'язок прийняття адміністративних актів з іншими формами публічного управління, визначити його місце в адміністративному праві та засади правового регулювання процедури прийняття адміністративних актів.

Нині завдяки науковим працям В.Б. Авер'янова, К.К. Афанасьєва, Ю.П. Битяка, І.В. Дроздова, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.В. Ківалова, І.Б. Коліушка, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, Г.М. Писаренко, В.П. Тимошука та інших науковців досліджено ряд особливостей діяльності органів публічної влади з надання адміністративних (управлінських) послуг населенню. Але у наукових дослідженнях питання процедури надання публічних послуг, що надаються Національною поліцією майже не вивчались.

**Постановка завдання.** Метою статті є формування поняття процедура публічних послуг, що надаються Національною поліцією, та визначення його ознак.

Заради вирішення поставленої мети автором поставлені такі завдання:

1) дослідити тлумачення різних науковців та нормативно-правові акти з категорії «адміністративний процес», «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження»;



2) розкрити ознаки поняття «процедура публічних послуг, що надаються Національною поліцією».

**Результати дослідження.** Розглянемо категорії «адміністративний процес», «адміністративна процедура» та «адміністративне провадження» на законодавчому рівні.

У ст. 3 Кодексу адміністративного судочинства України зазначено, що адміністративний процес – правовідносини, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства. Оскільки визначення категорії «адміністративне провадження» немає, використаємо за умовною аналогією категорію «письмове провадження», під якою розуміють «розгляд і вирішення адміністративної справи в суді першої, апеляційної чи касаційної інстанції без виклику осіб, які беруть участь у справі, та проведення судового засідання на основі наявних у суду матеріалів у випадках, встановлених цим Кодексом» [1].

Ст. 2 Проекту Адміністративно-процедурного кодексу України надає формулювання категорій «адміністративна процедура» й «адміністративне провадження». Так, під адміністративною процедурою розуміється визначений законодавством порядок адміністративного провадження, а під адміністративним провадженням – сукупність послідовно здійснюваних адміністративним органом процедурних дій і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення адміністративної справи, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням. Письмовому провадженню законодавець дає таке визначення: це розгляд і вирішення адміністративної справи без запрошення та усного заслуховування заявника, залучення учасників адміністративного провадження та осіб, які сприяють розгляду адміністративної справи, на основі наявних матеріалів [2].

Стає цілком очевидним, що терміни «адміністративний процес» та «адміністративна процедура» є різними категоріями, тобто охоплюють різні сфери. У першому випадку законодавець чітко визначає сферу «адміністративного судочинства», а в другому – «порядок, що завершується прийняттям адміністративного акта і його виконанням». Стосовно «адміністративного провадження» потрібно підкреслити, що як в адміністративному процесі, так і в адміністративній процедурі є провадження, які складаються з відповідних стадій, етапів, дій тощо.

Адміністративний процес в юридичному теоретизуванні розглядають у широкому і вузькому значенні. Наука не знає єдиного правильного підходу до вирішення цього питання; зокрема, такі науковці-адміністративісти, як Г.І. Петров, А.П. Корнев, О.М. Якуба, Д.Н. Бахрах, В.Д. Сорокін та ін., трактують адміністративний процес у широкому розумінні, інші вчені – Н.Г. Саліщева, М.І. Пискотін, А.В. Самійленко – у вузькому.

На наш погляд, слід погодитися з позицією професора О.В. Кузьменко, згідно з якою «існування «вузької» та «широкої» концепцій адміністративного процесу, тобто двох взаємовиключних теорій у праві одночасно, порушує закони логіки, оскільки два протилежні висловлювання ніколи не є істинними, принаймні одне з них неодмінно хибне» [3, с. 15].

Досить цікавою й обґрунтованою видається думка О.С. Лагоди, який у своєму дисертаційному дослідженні «Адміністративна процедура: теорія практика застосування» розвиває позицію вчених, які обстоюють вузьке розуміння адміністративного процесу, і на підтримку декларованого твердження наводить такі аргументи:

1) відповідно до теорії Ш.Л. Монтеск'є та конституційного принципу, зазначеного у ст. 6 Основного Закону, державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Широке визначення адміністративного процесу фактично поєднує дві окремі, незалежні гілки виконавчої та судової влади, чим порушує засадні принципи побудови правової держави;

2) предмет регулювання нещодавно прийнятого Кодексу адміністративного судочинства України зазначає у ст. 1, що цей нормативно-правовий акт встановлює повноваження та компетенцію адміністративного суду, порядок звернення в адміністративний суд і порядок адміністративного судочинства. Таким чином, наявний підхід до широкого визначення поняття «адміністративний процес» є неузгодженим у методологічному аспекті. Адже загальне поняття використовується до визначення окремого явища, а саме судового розгляду адміністративно-правових спорів;

3) юрисдикційний та позитивний процес, тобто судове вирішення адміністративних спорів і розгляд органами виконавчої влади індивідуальних адміністративних справ, мають різну мету, завдання, склад та статус учасників, принципи тощо;

4) розуміння «процесу» в класичних галузях права, тобто в кримінальному та цивільному, характеризується такими ознаками, як наявність спору між сторонами та вирішення його судом. Широке визначення адміністративного процесу суперечить такому розумінню, що є неприпустимим, зважаючи на системність та узгодженість правової науки, а також однозначність розуміння загальних понять;

5) справи адміністративно-процедурного процесу мають безспірний характер, тобто у них відсутній спір, тоді як у адміністративно-юрисдикційному процесі така ознака існує;

6) під час вирішення справ адміністративної юрисдикції можливий результат, що полягає у застосуванні заходів примусу, тобто винні притягаються до адміністративної відповідальності, на



них накладаються відповідні стягнення. Вказана ситуація не є характерною для адміністративних процедур, через які вирішуються інші питання управлінської діяльності;

7) правова оцінка поведінки учасників управлінських відносин є обов'язковою у адміністративно-юрисдикційній діяльності. Щодо адміністративно-процедурної зазначимо, що вона може і не здійснюватись, якщо цього не вимагає порядок виконання процедури, наприклад, підготовка управлінських рішень [4].

Огляд зарубіжної літератури, зокрема європейської, також ілюструє, що управлінське або широке («збірне») поняття «адміністративного процесу» у цих країнах не використовується. Наприклад, у Польщі відносини, які у нас включаються в широке поняття адміністративного процесу, аналізуються через окремі правові форми діяльності публічної адміністрації (насамперед, адміністративне провадження) та судовий контроль за діяльністю публічної адміністрації [5, с. 247].

У вітчизняних законопроектних роботах, вживаючи два окремі терміни «адміністративна процедура» та «адміністративний процес», український законодавець діє за зразком більшості держав Європейського Союзу, де таке розмежування є досить чітким. Наприклад, у ФРН «адміністративним процесом» вважається лише судовий порядок вирішення адміністративно-правових спорів. У свою чергу, діяльність адміністративних органів щодо підготовки і прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору здійснюється в рамках адміністративної процедури [6].

Аналогічний підхід підтримують А.Т. Комзюк, В.П. Тимошук та О.С. Лагода [7, с. 12–24; 8, с. 47; 4, с. 7–9], зокрема, під адміністративною процедурою ними розуміється встановлений законом (офіційно) порядок розгляду та вирішення адміністративними органами адміністративних справ, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору.

Повністю погоджуємося з В.П. Тимошуком, який у своєму дослідженні зазначає, що у вітчизняній адміністративно-правовій науці процедура прийняття адміністративних актів розглядається у структурі «адміністративного процесу» в його «управлінському» або «широкому» значенні. Проте, на думку вченого, найбільш коректним і раціональним використанням категорії «адміністративний процес» є її вживання для позначення відносин, що складаються під час здійснення адміністративного судочинства [9, с. 31].

Діяльність адміністративних органів, зокрема щодо прийняття адміністративних актів, некоректно вважати адміністративним процесом через невідповідність принципам методологічним засадам загальної теорії права, історії права загалом та адміністративного зокрема, а також через відсутність єдності та цілісності (спільності ознак, статусу учасників, принципів тощо) публічного управління (адміністрації) та адміністративного судочинства.

Зважаючи на це, місце прийняття адміністративних актів потрібно шукати не в структурі адміністративного процесу, а в структурі адміністративної процедури.

При цьому під «адміністративною процедурою» розуміється установлений законом (офіційно) порядок розгляду та вирішення адміністративних справ, спрямований на прийняття адміністративного акта або укладення адміністративного договору.

Адміністративна процедура та адміністративний процес є самостійними гарантіями захисту прав та законних інтересів приватних осіб [9, с. 58–59].

Тому з вищевикладеного можна дійти висновку, що публічні послуги, що надаються Національною поліцією треба розглядати також тільки в межах адміністративно-процедурної діяльності, а не в межах адміністративного процесу, адже результатом діяльності є, як правило, видача адміністративного акта.

Виділимо ознаки процедури публічних послуг, що надаються Національною поліцією:

- регламентація нормами адміністративного права;
- процесуальний характер діяльності уповноважених органів та посадових осіб, що входять до складу Національної поліції;
- ініціативність (надаються за заявою осіб);
- наявність ряду стадій, які мають часові, змістовні та процедурні особливості;
- формальне закріплення результатів процедури у письмовій формі у виді індивідуального правового акта (дозволу (ліцензії), посвідчення сертифіката тощо);
- правозахисна спрямованість.

**Висновки.** Отже, процедура публічних послуг, що надаються Національною поліцією, – це врегульований адміністративно-правовими нормами порядок діяльності підрозділів Національної поліції із розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видачу адміністративного акта (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або на виконання особою визначених законом обов'язків.



**Список використаних джерел:**

1. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. (з наступними змінами) // Офіційний вісник України. – 2005. – № 32. – С. 11. – Ст. 1918.
2. Проект Адміністративно-процедурного кодексу України від 18.07.2008 р. № 2789 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://rada.gov.ua/>.
3. Кузьменко О. Щодо доцільності запровадження інституту адміністративних послуг / О. Кузьменко // Право України. – 2007. – № 3. – С. 15–17.
4. Лагода О. Адміністративна процедура : теорія практика застосування : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О. Лагода. – Ірпінь, 2007. – 20 с.
5. Ochendowski E. Prawo administracyjne, czesc ogolna / Ochendowski E. – Torun, 2001. – 480 s.
6. Закон про адміністративну процедуру ФРН : [текст станом на 5 травня 2004 р.] // Адміністративні процедури і адміністративне судочинство : зб. матеріалів Німецького фонду міжнар. правового співробітництва. – К., 2006. – С. 34–84.
7. Адміністративна процедура та адміністративні послуги : зарубіжний досвід і пропозиції для України / авт.-упоряд. В. Тимошук. – К. : Факт, 2003. – 496 с.
8. Комзюк А. Адміністративний процес України : навч. посібник / А. Комзюк, В. Бевзенко, Р. Мельник. – К. : Прецедент, 2007. – 531 с.
9. Тимошук В. Процедура прийняття адміністративних актів : питання правового регулювання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / В. Тимошук. – К., 2009. – 214 с.

**ОНОПРІЄНКО С. Г.,**

аспірант

(Навчально-науковий інститут

права імені князя Володимира Великого

Міжрегіональної Академії управління персоналом)

УДК 342.95:342.7(477)

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ДЕРЖАВНОЇ ПІДТРИМКИ  
НАЦІОНАЛЬНОГО ІНФОРМАЦІЙНО-КУЛЬТУРНОГО ПРОСТОРУ**

Стаття містить аналіз заходів державної підтримки національного інформаційно-культурного простору відповідно до Довгострокової стратегії розвитку української культури. Акцентовано на недоліках інформаційного компонента державної культурної політики і шляхах їх подолання.

**Ключові слова:** державна політика, інформаційно-культурний простір, правове регулювання, інформаційні технології, культура.

В статье содержится анализ мер государственной поддержки национального информационно-культурного пространства в соответствии с Долгосрочной стратегией развития украинской культуры. Акцентируется внимание на недостатках информационного компонента государственной культурной политики и путях их преодоления.

**Ключевые слова:** государственная политика, информационно-культурное пространство, правовое регулирование, информационные технологии, культура.

The article contains an analysis of measures of state support of the national information and cultural space in accordance with the Long-Term Strategy for the Development of Ukrainian Culture. Attention is focused on the shortcomings of the information component of the state cultural policy and ways to overcome them.

**Key words:** state policy, information and cultural space, legal regulation, information technologies, culture.

