

Тоді визначимо, що *адміністративна діяльність* – цілеспрямована практична діяльність уповноважених учасників соціальних процесів щодо впорядкування й узгодження соціальних систем і процесів з використанням засобів, методів та способів, характерних для владної діяльності.

Частину адміністративної діяльності з виконання законодавчо визначених зобов'язань останнім часом називають державним чи публічним адмініструванням. До публічного адміністрування зарахували внутрішню адміністративну діяльність з виконання зовнішньо спрямованих завдань органу.

Реально ми знаходимося тільки на шляху переходу від управлінського (поліцейського) права до захисного (новітнього адміністративного права). Про наявність такого стану вітчизняного адміністративного права свідчать способи і засоби діяльності публічної адміністрації, затверджені в нормах адміністративного права.

#### *Література*

1. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного. Київ: К.І.С., 2009. 552 с.

2. Кунєв Ю.Д. Правова організація діяльності митної служби України: теоретичні та методологічні основи: дис... д-ра юрид. наук. Харківський нац. ун-т внутрішніх справ. Харків, 2010. 442 с.

УДК 342.951(043.2)

**Кунєв Ю.Д.**, д.ю.н., професор,  
Національний авіаційний університет, м. Київ, Україна  
**Кунєва З.Ю.**, к.ю.н., головний державний інспектор,  
Волинська митниця Держмитслужби, Україна

### **АДМІНІСТРАТИВНА ПОСЛУГА: ПРОБЛЕМИ ПРАВОРОЗУМІННЯ ТА ПРАВОЗАСТОСУВАННЯ**

Розподіл між функціями держави можна проілюструвати, розглядаючи діяльності за рівнями (етапами) формування й реалізації законодавства, які в сукупності становлять замкнений цикл державної політики:

- діяльність з формування державної політики;
- діяльність з реалізації адміністративного законодавства, як основного продукту державної політики.

Другий різновид діяльності можна розкрити за такими напрямками:

«1) публічна діяльність державних інститутів – публічно-адміністративна діяльність, що пов'язана з виконанням законодавства і

яка закінчується прийняттям тільки конкретних адміністративних заходів, зокрема виданням підзаконних адміністративних актів (загального та індивідуального характеру);

2) приватна діяльність, що безпосередньо пов'язана з дотриманням правових норм законодавства у певній сфері правового регулювання;

3) приватні діяльності, безпосередньо не пов'язані з дотриманням правових норм законодавства, але залежать від моделі змінюваних суспільних відносин» [1].

Демократичність держави полягає саме в тому, як забезпечується співвідношення публічної та приватної діяльності в державі та гарантій і перешкоджання реалізації прав громадян. Насамперед це правова взаємодія у певній діяльності, яка отримала назву «публічно-адміністративна діяльність». Така взаємодія повинна забезпечуватися певними способами і засобами правової організації такої діяльності з реалізації законодавства у публічно-адміністративній діяльності та рішеннях. Для забезпечення ефективності рішень публічної влади потрібна належна організація адміністративної діяльності за принципами адміністративної процедури, яка розглядається як:

– (за змістом) – установлений законодавством формальний шлях, за яким має слідувати адміністративний захід, формалізація такого шляху полягає у встановленні конкретизованих обов'язків для адміністративного органу;

– (за спрямованістю) – будь-який аспект організації діяльності адміністративного відомства, що може впливати на справедливий розгляд і забезпечення державних і приватних інтересів, справедливість рішень, швидкість дій, зв'язок операційних методів із подальшим судовим розглядом» [2].

У національному законодавстві підмінили такий підхід (принцип) до організації адміністративної діяльності) адміністративними послугами, в черговий раз прикриваючись гаслами, замість реалізації міжнародних стандартів в адміністративне право та діяльність, зокрема в законі України «Про державну службу» (ст. 1, п. 3) зазначено: «забезпечення надання доступних і якісних адміністративних послуг»). Узагалі поняття послуга не відповідає й суперечить поняттю «функції держави» як зобов'язання для державних службовців у їх публічно-адміністративній діяльності [1].

У ст. 1 закону «Про адміністративні послуги»: «адміністративна послуга – 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».

Послуга, це дійсно результат, але чого?, яких дій? За наявності адміністративної послуги, як сполучної ланки між публічною та приватною сферою правового регулювання, порушується єдність

публічно-адміністративної діяльності, відриваються її складові елементи: дії від продукту, результату діяльності, процедури.

Достатньо сумнівним видається формулювання, що «надання рішення у адміністративній справі» є послугою. З одного боку існує монополія органу (суб'єкта) у вирішенні адміністративної справи, з іншого – результат реалізації цієї монопольної позиції органу публічної влади – послуга. У цьому проглядається повний дисонанс понять, мабуть свідомий, який передбачає:

- виходячи з розуміння послуги як результату добровільних дій виникає питання: «а яка може бути добровільність дій з боку заявника при монополії та бюджетному фінансуванні публічного органу?»;

- послуга передбачає можливість у відмові від її надання;

- послуга передбачає довільне визначення вимог для її замовника;

- послуга не передбачає обов'язкового порядку її надання з боку уповноваженого органу публічної влади;

- як основне правило (принцип) послуга передбачає оплатність за її надання та виконання органом публічної влади своїх функцій та реалізації повноважень (монопольних).

Усе це суперечить основному принципу діяльності держави «діяти відповідно до норми закону» та монопольне становище органу публічної влади щодо виконання своїх функцій та реалізації повноважень щодо вирішення адміністративної справи щодо набуття, зміну чи припинення прав та/або обов'язків особи відповідно до закону.

Хибним є підхід щодо розуміння і трактування публічно-адміністративної діяльності у якості й формі «адміністративної послуги» або, усе більш часто вживаного поняття, «адміністративної процедури надання адміністративної послуги». На нашу думку, логічним є твердження, що публічно-адміністративна діяльність потребує правового регулювання та реалізації за стандартами «адміністративної процедури».

#### *Література*

1. Кунєв Ю.Д. Державна служба: дієвість основних положень нового закону України. Правова позиція. 2016. № 1. С. 38–43.

2. Кунєв Ю.Д., Баязітов Л.Р. Адміністративна процедура: загальна проблематизація праворозуміння та правозастосування. Вісник Академії митної служби України. Серія: «Право». 2015. № 2. С. 79–93.