

Голов О. В.,
аспірант

Дніпровського державного університету внутрішніх справ

ПОНЯТТЯ СЕРВІСНИХ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОВАДЖЕНЬ У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ЕКОЛОГІЧНИХ ПРАВ ГРОМАДЯН

Анотація. В дослідженні йде мова про напрямки публічно-сервісної діяльності держави та органів державної виконавчої влади. Зазначається, що однією із сучасних тенденцій стала зміна філософії ролі держави у біг пріоритетності сервісної функції, тобто держава, її органи влади мають надавати певні послуги власним громадянам, завдяки яким вони зможуть реалізувати свої права. Наводяться твердження дослідників щодо розуміння поняття публічно-сервісної діяльності, акцентується увага, що деякі дослідники до такої діяльності відносять заходи адміністративної відповідальності, тобто така діяльність набагато ширша за надання лише адміністративних послуг. Також вказується, що особливістю сервісного адміністративного провадження є те, що воно починається виключно після заяви фізичної або юридичної особи, це не є ініціативною самої публічної адміністрації, а порядок діяльності органів публічної адміністрації покликаний забезпечити права та законні інтереси фізичних або юридичних осіб. Зауважується, що сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян варто розглядати неюрисдикційним провадженням, кінцевим результатом якої є адміністративна послуга та адміністративний акт у вигляді дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо. Підсумовується, що сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян – це врегульована адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якої є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону.

Ключові слова: неюрисдикційне провадження, публічно-сервісна діяльність, адміністративна послуга, адміністративний акт, екологічні права громадян.

Постановка проблеми. Хоча Україна знаходиться у фактичному стані війни внаслідок повномасштабної збройної агресії росіян, що впливає на усі сфери суспільного життя та суспільних відносин в нашій державі, усе одно продовжується реформаторський рух до відповідності високим стандартам країн із розвиненими демократичними інститутами у сфері забезпечення прав і свобод людини та громадянина. Стан опрацювання. До наукового доробку, де висвітлюються питання поняття сервісних адміністративних проваджень у адміністративному процесі,

належать праці таких дослідників: Б. Авер'янова, О. Дрозда, В. Трояна, О. Юніна та інших.

Метою статті є визначити поняття сервісного адміністративного провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян.

Виклад основного матеріалу. Для того, щоб розкрити поняття сервісного адміністративного провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян, варто розглянути визначення публічно-сервісної діяльності, адміністративного провадження, провадження з надання адміністративних послуг. В науковій літературі застосовують поняття публічно-сервісної діяльності держави та органів державної влади. В. Авер'янов під публічно-сервісною діяльністю називає діяльність державних і недержавних органів щодо забезпечення в ході їхніх взаємостосунків з населенням, фізичними та юридичними особами умов, за яких останні здатні реалізовувати й захищати права, свободи та законні інтереси [1, с. 269; 3, с. 247]. В. Троян розглядає у вузькому розумінні публічно-сервісну діяльність Національної поліції України як діяльність, що спрямована на надання публічних послуг у сфері публічної безпеки і порядку, що здійснюються за заявою фізичних та юридичних осіб та спрямована на набуття, зміну чи припинення прав та обов'язків у відповідній сфері суспільних відносин. Така діяльність пов'язана з видачею документів дозвільного характеру; публічно-сервісна діяльність у сфері дорожнього руху; публічно-сервісна діяльність у сфері охоронної діяльності (охорона майна громадян, організацій) [10, с. 93]. Таким чином, основними ознаками такої діяльності є те, що вона полягає у наданні певних публічних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, й в результаті сервісного провадження надається певний документ дозвільного характеру. В. Петювка пише наступне: «Публічно-сервісна діяльність є категорією адміністративної послуги, яка системно відображає основи реалізації концепції людиноцентризму в діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування та відображає публічно-сервісний характер діяльності суб'єкта владних повноважень» [6, с. 99–104]. Тобто публічно-сервісна діяльність полягає у наданні саме адміністративних послуг публічними адміністраціями а також є категорією, що визначає загальну направленість, якщо можна сказати, філософію діяльності певної публічної адміністрації, а саме у надання послуг громадянам. В. Авер'янов пов'язує публічно-сервісний напрямок функціонування органів виконавчої влади із п'ятьма головними напрямками: розгляд і вирішення індивідуальних звернень з приводу реалізації їх суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів; надання адміністративних послуг конкретним отримувачам таких послуг у вигляді дозвільно-лі-

цензійних, реєстраційних та інших дій (такі дії розглядаються законодавцем у вигляді адміністративних послуг); прийняття індивідуальних зобов'язуючих рішень щодо виконання обов'язків; позасудовий розгляд адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг; вжиття заходів адміністративного примусу [2, с. 243–244; 3, с. 247]. Якщо відштовхуватися від наведеного, то сервісне адміністративне провадження є явищем набагато ширшим за сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акту, пов'язаного із наданням адміністративних послуг. До сервісних неюрисдикційних проваджень таким чином можна віднести й такі, що стосуються заходів адміністративної відповідальності. На нашу думку, сервісні адміністративні провадження стосуються надання адміністративних послуг.

Неюрисдикційне провадження виникає у процесі виконавчо-розпорядчої діяльності публічних організацій, які не стосуються спорів та конфліктів між сторонами [11, с. 100]. Ознаками неюрисдикційних проваджень є: вони виступають реальним проявом виконання публічною адміністрацією покладених на неї функцій; це сукупність цілеспрямованих, послідовних дій та ухвалених проміжних рішень; обов'язковою характеристикою є відсутній спір між сторонами; сторони такого провадження не перебувають у відносинах службового підпорядкування, вони наділені своїми правами та обов'язками; публічна адміністрація таким чином реалізує власну компетенцію через вирішення індивідуальних справ; провадження регулюються загальними та спеціальними нормами адміністративного процесуального права; неюрисдикційні провадження спрямовані на задоволення прав та свобод фізичних і юридичних осіб (у нашому випадку на забезпечення реалізації екологічних прав громадян) [9, с. 181].

О. Дрозд зазначає, що сервісною функцією держави є її обов'язок, в особі уповноважених на це органів, створювати умови для задоволення потреб її громадян у публічній сфері (наприклад, у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян) [3, с. 248]. У контексті державної митної політики дослідник вказує: «...сервісна функція відноситься щодо надання різноманітних послуг і підтримки, яка пов'язана з митними процедурами та регулювання їх надання. Основна мета цієї функції полягає в забезпеченні ефективного та безпечного переміщення товарів через митницю та сприянні вирішенню митних питань. Деякі аспекти сервісної функції в митній справі включають: 1) проведення консультацій та інформаційна підтримка щодо митних обов'язків, правил та процедур для імпорту та експорту товарів; 2) допомога у складанні документів, наприклад, надання допомоги у правильному оформленні митних декларацій, інших документів та забезпеченні їх відповідності вимогам; 3) допомога в проходженні митних процедур та оформленні дозволів для товарів, що перетинають кордон; 4) допомога у вирішенні можливих проблем або конфліктів, що виникають під час митного оформлення. Цей перелік не є вичерпним» [3, с. 249].

Є. Легеза наводить визначення провадження з надання публічних послуг (які можна розглядати як адміністративні послуги) – це врегульований адміністративно-правими нормами порядок діяльності органів публічної адміністрації з розгляду заяви фізичної або юридичної особи щодо виконання рішення уповноваженого органу, спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або виконання особою визначених за-

коном обов'язків [4, с. 48]. Є. Легеза також виділяє у визначенні, що провадження з надання публічної послуги починається виключно після заяви фізичної або юридичної особи, це не є ініціативною самої публічної адміністрації, й погоджується із такою ознакою, яка закладена у визначенні, що такий порядок діяльності органів публічної адміністрації покликаний забезпечити права та законні інтереси фізичних або юридичних осіб. М. Острах наводить визначення провадження з надання адміністративних послуг органами виконавчої влади: «це врегульований адміністративно-правими нормами порядок діяльності органів виконавчої влади щодо розгляду заяви фізичної або юридичної особи про видання адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), спрямованого на забезпечення її прав і законних інтересів та/або виконання особою визначених законом обов'язків» [5, с. 275]. У наведеному М. Острахом визначенні слушним є вказівка на видання адміністративного акту у вигляді дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифікату або інших документів як значущого для фізичної або юридичної особи результату звернення за отриманням певної адміністративної послуги.

Якщо звертатися до позиції законодавців та нормативних визначень, важливою віхою для адміністративного процесу в Україні стало прийняття у 2022 році Закону України «Про адміністративну процедуру», де законодавчо стали закріплені важливі в контексті нашого дослідження визначення. П. 4 ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» наведе визначення адміністративного провадження: сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи, що завершується прийняттям і, в необхідних випадках, виконанням адміністративного акта» [8]. П. 3. Ч. 1 ст. 2 Закону України «Про адміністративну процедуру» під адміністративним актом визначається: «рішення або юридично значуща дія індивідуального характеру, прийняте (вчинена) адміністративним органом для вирішення конкретної справи та спрямоване (спрямована) на набуття, зміну, припинення чи реалізацію прав та/або обов'язків окремої особи (осіб)» [8]. П. 1 ч. 1 ст. 2 зазначеного Закону України роз'яснюється термін адміністративного органу, який уповноважений на здійснення адміністративного провадження: «адміністративний орган – орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їх посадова особа, інший суб'єкт, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації» [8]. Відповідно до п. 1 абз. 1 ст. 1 Закону України «Про адміністративні послуги» такою послугою є «результат здійснення владних повноважень суб'єктом надання адміністративних послуг за заявою фізичної або юридичної особи, спрямований на набуття, зміну чи припинення прав та/або здійснення обов'язків такої особи відповідно до закону» [7].

З огляду на наведені дослідниками визначення та на законодавче закріплення, під сервісним адміністративним провадженням у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян можна назвати врегульовану адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якої є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії,

реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону.

Висновки. Таким чином, внаслідок проведеного дослідження ми прийшли ряду висновків:

Існують різні підходи до розуміння сервісних функцій держави та напрямків публічно-сервісної діяльності, до якої відносять навіть позасудовий розгляд адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг та вжиття заходів адміністративного примусу та адміністративної відповідальності. Ми у свою чергу розглядаємо сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян неюрисдикційним провадженням, кінцевим результатом якого є адміністративна послуга та адміністративний акт у вигляді дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо.

Сервісне адміністративне провадження у сфері забезпечення реалізації екологічних прав громадян – це врегульована адміністративно-правовими нормами сукупність процедурних дій, що вчиняються адміністративним органом, уповноваженим надавати адміністративні послуги, що стосуються забезпечення екологічних прав, і прийнятих процедурних рішень з розгляду та вирішення справи за заявою громадянина, кінцевим результатом якого є надана адміністративна послуга у вигляді адміністративного акту (дозволу, ліцензії, реєстрації, сертифіката тощо), що спрямований на набуття, зміну чи припинення екологічних прав та/або здійснення обов'язків громадян відповідно до закону.

Література:

1. Авер'янов В. Б. Вибрані наукові праці / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка, О. Ф. Андрійко. Київ : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2011. 448 с.
2. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / [В. Б. Авер'янов, В. А. Дерещ, А. М. Школик та ін.] ; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Юстініан, 2007. 288 с.
3. Дрозд О. Ю. Поняття та ознаки сервісної функції державної митної політики. *Право та державне управління*. 2023. № 3. С. 246–250.
4. Легеза Є. О. Провадження з надання публічних послуг органами виконавчої влади. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2016. Вип. 19. С. 42–44. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvmgu_jur_2016_19_13.
5. Острах М. Б. Щодо визначення провадження з надання адміністративних послуг органами виконавчої влади. *Науковий вісник Дніпроп. держ. ун-ту внутр. справ : зб. наук. праць*. 2012. Спецвипуск № 2. С. 270–275.
6. Петювка В. Окремі проблеми визначення поняття «адміністративна послуга» та способи їх вирішення. *Публічне право*. 2013. № 2. С. 99–104. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/pp_2013_2_14.
7. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>
8. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 року № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
9. Пудрик Д. В. Поняття адміністративних неюрисдикційних проваджень. *Наукові праці НУ ОЮА*. 2016. С. 177–182.
10. Троян В. А. Поняття та види публічно-сервісної діяльності національної поліції України. *Право і Безпека*. 2016. № 4. С. 90–94. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2016_4_19.
11. Юнін О. С. Юрисдикційні та неюрисдикційні адміністративні провадження: зміст та характеристика. *Юридичний вісник*. 2023. № 6. С. 96–102. – URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/urid_2023_6_13.

Holov O. The concept of service administrative proceedings in the sphere of ensuring the implementation of the environmental rights of citizens

Summary. The study discusses the directions of public service activities of the state and state executive bodies. It is noted that one of the modern trends has been a change in the philosophy of the role of the state in the direction of prioritizing the service function, that is, the state and its authorities must provide certain services to its own citizens, thanks to which they will be able to exercise their rights. The statements of researchers regarding the understanding of the concept of public service activities are given, and attention is drawn to the fact that some researchers include measures of administrative responsibility to such activities, that is, such activities are much broader than the provision of only administrative services. It is also indicated that the peculiarity of service administrative proceedings is that they begin exclusively after the application of an individual or legal entity, this is not the initiative of the public administration itself, and the procedure for the activities of public administration bodies is designed to ensure the rights and legitimate interests of individuals or legal entities. It is noted that service administrative proceedings in the field of ensuring the implementation of citizens' environmental rights should be considered non-jurisdictional proceedings, the final result of which is an administrative service and an administrative act in the form of a permit, license, registration, certificate, etc. It is summarized that service administrative proceedings in the field of ensuring the implementation of environmental rights of citizens are a set of procedural actions regulated by administrative and legal norms, performed by an administrative body authorized to provide administrative services related to the provision of environmental rights, and procedural decisions taken to consider and resolve a case upon a citizen's application, the final result of which is an administrative service provided in the form of an administrative act (permit, license, registration, certificate, etc.), aimed at acquiring, changing or terminating environmental rights and/or fulfilling citizens' obligations in accordance with the law.

Key words: non-jurisdictional proceedings, public service activity, administrative service, administrative act, environmental rights of citizens.

Дата надходження статті: 11.07.2025

Дата прийняття статті: 22.07.2025

Опубліковано: 30.09.2025