

ПРИНЦИПИ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА ТА ПРОЦЕСУ В СУЧАСНІЙ ПРАВОВІЙ СИСТЕМІ УКРАЇНИ: ТЕНДЕНЦІЇ, ВИКЛИКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ**PRINCIPLES OF ADMINISTRATIVE LAW AND PROCESS IN THE MODERN LEGAL SYSTEM OF UKRAINE: TRENDS, CHALLENGES AND PROSPECTS****Волкова Ю.А., д.ю.н., професор,
професор кафедри права***Вищий навчальний заклад «Київський університет ринкових відносин»*

У статті розглядаються ключові принципи адміністративного права та процесу, їхнє нормативно-правове закріплення та роль у сучасній правовій системі України. Вказано, що у сучасних умовах трансформації публічного управління в Україні принципи адміністративного права та процесу набувають особливої ваги як інструмент впорядкування взаємодії між державою та приватними особами. Формування ефективної, прозорої та підзвітної системи адміністративного провадження безпосередньо залежить від чіткого визначення і належного впровадження таких принципів, як законність, неупередженість, пропорційність, добросовісність, право бути вислуханим тощо. Особлива увага приділяється новелам, запровадженим Законом України «Про адміністративну процедуру», які сприяють підвищенню прозорості, ефективності та підзвітності публічного управління. Здійснено критичний аналіз прогалин і викликів, пов'язаних із неповним чи нечітким визначенням деяких принципів, а також відсутністю механізмів їх практичної реалізації. У статті акцентується важливість імплементації європейських стандартів належного врядування, зокрема положень Кодексу належної адміністративної поведінки ЄС, для забезпечення гармонізації національного адміністративного права з міжнародними нормами. Наголошується на необхідності подальшого вдосконалення адміністративно-правового регулювання, розвитку адміністративної культури та підвищення кваліфікації посадових осіб як умов ефективного функціонування системи публічного адміністрування в Україні. Вказано, що у сучасних умовах трансформації публічного управління в Україні принципи адміністративного права та процесу набувають особливої ваги як інструмент впорядкування взаємодії між державою та приватними особами.

Ключові слова: принципи права, принципи адміністративного права, принципи адміністративного процесу, адміністративне судочинство, публічне адміністрування, належне врядування, публічний інтерес.

The article examines the fundamental principles of administrative law and procedure, their normative legal consolidation, and their role within the contemporary legal system of Ukraine. It is indicated that in the current context of transformation of public administration in Ukraine, the principles of administrative law and procedure are of particular importance as a tool for streamlining the interaction between the State and individuals. The formation of an effective, transparent and accountable system of administrative proceedings directly depends on a clear definition and proper implementation of such principles as legality, impartiality, proportionality. Particular attention is given to innovations introduced by the Law of Ukraine «On Administrative Procedure», which enhance transparency, efficiency, and accountability in public administration. The author provides a critical analysis of existing gaps and challenges related to the incomplete or vague definition of certain principles and the lack of mechanisms for their practical implementation. The article emphasizes the importance of integrating European standards of good governance, including the provisions of the EU Code of Good Administrative Behaviour, to harmonize national administrative law with international norms. The necessity for further improvement of administrative legal regulation, development of administrative culture, and professional training of officials is highlighted as essential for the effective functioning of the public administration system in Ukraine. It is indicated that in the current context of public administration transformation in Ukraine, the principles of administrative law and procedure acquire particular significance as a tool for organizing the interaction between the state and private individuals.

Key words: principles of law, principles of administrative law, principles of administrative procedure, administrative justice, public administration, good governance, public interest.

Постановка проблеми. У сучасних умовах трансформації публічного управління в Україні принципи адміністративного права та процесу набувають особливої ваги як інструмент впорядкування взаємодії між державою та приватними особами. Формування ефективної, прозорої та підзвітної системи адміністративного провадження безпосередньо залежить від чіткого визначення і належного впровадження таких принципів, як законність, неупередженість, пропорційність, добросовісність, право бути вислуханим тощо. Ці засади слугують не лише орієнтирами для правозастосування, а й засобами забезпечення балансу між публічним інтересом і правами людини.

Крім того у зв'язку з наближенням українського правопорядку до стандартів Європейського Союзу, зокрема через євроінтеграційні зобов'язання, питання трансформації та гармонізації принципів адміністративного процесу набуває першочергового значення.

У той же час в умовах реформування публічного сектору, цифровізації управління, децентралізації та зростання суспільного запиту на якісні адміністративні послуги, на перший план виходять проблеми правозастосування, колізійності норм, відсутності усталеної практики інтерпретації принципів, а також низької правової культури окремих суб'єктів владних повноважень. Саме тому комплексне дослідження природи, класифікації, еволюції та механізмів реалізації принципів адміністратив-

ного права є важливою умовою забезпечення верховенства права та правової визначеності в діяльності публічної адміністрації.

Метою статті є комплексне дослідження змісту, еволюції та ролі принципів адміністративного права та адміністративного процесу в сучасній правовій системі України.

Виклад основного матеріалу. Аналіз нормативно-правового закріплення принципів адміністративного права та процесу в Україні свідчить про поступову еволюцію національного законодавства в напрямі його наближення до європейських стандартів. Принципи адміністративного права є фундаментальними засадами, що визначають зміст, спрямованість і межі діяльності публічної адміністрації, а також забезпечують реалізацію прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах з органами державної влади та місцевого самоврядування.

Конституція України закріплює базові публічно-правові принципи, які опосередковано впливають на сферу адміністративного права. Зокрема, ст. 19 встановлює, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України. Це положення фактично закладає основу принципу законності, який є одним із ключових у сфері адміністративного регулювання. Також у Конституції (зокрема, ст. 6, 8, 55, 64) можна про-

стежити такі принципи, як верховенство права, поділ влади, судовий захист прав і свобод, пропорційність обмежень прав [1].

Суттєвим етапом у формалізації принципів адміністративного процесу стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» [2]. У цьому нормативному акті вперше системно закріплено перелік основоположних принципів адміністративного провадження: законність, офіційність, неупередженість, пропорційність, добросовісність, право бути вислуханим, доступність процедур, врахування обставин кожної справи, ведення провадження державною мовою, обґрунтованість рішень тощо. Більшість із них відповідає європейським стандартам, зокрема положенням Кодексу належної адміністративної поведінки ЄС та практиці Європейського суду з прав людини.

Цей закон також деталізує механізми реалізації принципів через конкретні процедурні елементи: обов'язок органу пояснювати підстави прийнятого рішення, встановлювати всі обставини справи, забезпечувати участь заінтересованих осіб, дотримання строків розгляду тощо. У цьому контексті впроваджуються вимоги, які раніше мали рекомендаційний або фрагментарний характер, наприклад, щодо права на участь у провадженні, вимог до мотивованості адміністративного акта, стандартів належного повідомлення.

Паралельно, положення про принципи простежуються в інших нормативно-правових актах: Кодекс адміністративного судочинства України [3], зокрема, принципи офіційного з'ясування всіх обставин, змагальності, рівності, відкритості судового процесу тощо, які забезпечують реалізацію процесуальних прав у справах, де оскаржуються дії або рішення органів публічної влади; Закон України «Про звернення громадян» фактично реалізує такі принципи, як доступність, неупередженість, об'єктивність, своєчасність розгляду звернень тощо.

Разом з тим, слід відзначити низку проблем нормативного закріплення. По-перше, у багатьох галузевих законах відсутня чітка кореляція з принципами, визначеними Законом «Про адміністративну процедуру», що може викликати правову невизначеність. По-друге, досі бракує єдиної термінологічної бази – поняття «адміністративна процедура», «публічна адміністрація», «принцип належного врядування» часто не розкриваються або трактуються неоднаково. По-третє, у практиці не завжди є належна узгодженість між адміністративно-процедурними та судовими стандартами, що утруднює реалізацію права на ефективний захист [4].

Таким чином, нормативно-правове закріплення принципів адміністративного права та процесу в Україні демонструє значний поступ у напрямі формування єдиної, зрозумілої та прогнозованої правової основи для взаємодії громадян з публічною адміністрацією [5]. Водночас ефективна реалізація цих принципів вимагає подальшого вдосконалення законодавства, узгодження термінології, посилення інституційної спроможності суб'єктів владних повноважень і розвиток єдиної практики правозастосування [6].

Аналіз принципів адміністративного права та процесу в контексті євроінтеграції України набуває особливого значення, оскільки адаптація національного адміністративно-правового середовища до стандартів Європейського Союзу є однією з ключових вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС. Принципи належного врядування, прозорості, підзвітності, правової визначеності та верховенства права є невід'ємною частиною європейського адміністративного простору й повинні бути впроваджені в українську правову систему не тільки формально, а й у практичній площині [7].

Європейський адміністративний простір ґрунтується на спільних правових засадах, сформульованих у Кодексі

належної адміністративної поведінки Європейського Союзу, актах Ради Європи, практиці Європейського суду з прав людини та рекомендаціях SIGMA (спільна ініціатива ЄС і ОЕСР). Зокрема, такі принципи як неупередженість, обґрунтованість рішень, пропорційність, право бути вислуханим, а також презумпція невинуватості в адміністративному процесі, стали обов'язковими елементами ефективної моделі публічного адміністрування.

Крім того варто, у цьому контексті, згадати й про принцип розумності та добросовісності [8; 9]. Зокрема принципи розумності та добросовісності набувають особливого значення в контексті євроінтеграції України, оскільки відповідають стандартам належного врядування, закріпленим у документах ЄС та практиці Європейського суду з прав людини. Розумність вимагає прийняття виважених, пропорційних рішень, які враховують інтереси усіх сторін адміністративного провадження. Добросовісність передбачає сумлінне, неупереджене виконання посадових обов'язків та сприяє зміцненню довіри громадян до публічної адміністрації.

У цьому контексті прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» є значним досягненням у напрямку євроінтеграції. Закон значною мірою відображає європейські цінності адміністративного процесу, формалізуючи принципи, що раніше мали лише доктринальне або фрагментарне значення. Проте варто зазначити, що формальне закріплення є лише першим кроком. Актуальним залишається завдання інституційної реалізації цих принципів у щоденній діяльності органів виконавчої влади та місцевого самоврядування.

Однією з головних проблем у цьому аспекті є низький рівень практичної імплементації європейських адміністративних стандартів, що пояснюється інституційною інерцією, відсутністю належної підготовки публічних службовців та суддів, а також нестачею внутрішньої нормативної узгодженості. Зокрема, частина принципів, таких як адміністративна ефективність, швидкість процедур та сервісна орієнтація, ще не має реального нормативного втілення в секторальному законодавстві. Це створює прогалини в правозастосуванні та знижує довіру громадян до органів публічної влади.

Крім того, українське законодавство поки що недостатньо враховує вимоги щодо відкритості та участі громадян у адміністративному процесі, що прямо суперечить європейським принципам інклюзивного управління. Наприклад, механізми попереднього консультативного обговорення адміністративних актів, які мають значення для широкого кола осіб, реалізуються слабо або формально. Це суперечить вимогам статті 6 Конвенції Ради Європи № 205 (про доступ до офіційних документів) та іншим стандартам належного врядування.

У сфері судового контролю над адміністративними діями також наявна прогалина: попри формальну можливість оскарження, принципи ефективного засобу захисту, як передбачено статтею 13 Європейської конвенції з прав людини, на практиці не завжди реалізуються повною мірою через надмірну тривалість процесу, складність доказування порушення принципів або вузьке тлумачення судом ролі адміністративних принципів у справі [10].

Отже, у площині євроінтеграції, критичним викликом для України залишається перехід від номінального відображення європейських принципів у законодавстві до їх дієвого впровадження в адміністративну практику. Це передбачає розробку підзаконних нормативних актів, які конкретизують механізми реалізації принципів; широке навчання державних службовців стандартам публічного управління; проведення правового аудиту всього секторального законодавства на предмет відповідності новим принципам; а також розвиток правової культури в частині дотримання прав людини у взаємодії з державою.

Висновково, успішна євроінтеграція в адміністративно-правовій сфері можлива лише за умови системної

трансформації внутрішнього правопорядку, глибокої правосвідомості суб'єктів владних повноважень і наявності політичної волі реалізувати європейські стандарти не декларативно, а в реальному управлінні.

Критичний аналіз сучасного стану нормативно-правового закріплення принципів адміністративного права і процесу в Україні дозволяє окреслити низку концептуальних і прикладних недоліків, які стримують повноцінну реалізацію закладених у законодавстві стандартів публічного адміністрування.

По-перше, незважаючи на систематизацію принципів у Законі України «Про адміністративну процедуру», відсутня чітка узгодженість цього акта з іншими нормативно-правовими джерелами [11]. Багато галузевих законів (наприклад, у сферах архітектурно-будівельної, дозвільної, санітарної, природоохоронної, міграційної діяльності) містять норми, що суперечать або не відповідають оновленим адміністративно-процедурним стандартам. Це створює колізії, які унеможливають послідовне застосування принципів, таких як неупередженість, добросовісність, право бути вислуханим [12].

По-друге, існує проблема декларативності: хоча законодавство містить широкий перелік принципів, значна частина з них не підкріплена чіткими юридичними механізмами реалізації. Наприклад, принцип добросовісності формально закріплений, але ні сам закон, ні підзаконні акти не пояснюють, як саме вимірювати чи оцінювати недобросовісність адміністративного органу, які наслідки це має для дійсності адміністративного акта, або які санкції можуть бути застосовані.

По-третє, у чинному законодавстві відсутня ієрархізація принципів, що призводить до складнощів у випадках їх конкуренції. Наприклад, коли реалізація принципу оперативності входить у конфлікт із принципом повного і всебічного з'ясування обставин, відсутній законодавчо закріплений механізм пріоритетності або балансування цих положень. Це створює можливості для зловживань або неоднакової судової практики.

По-четверте, проблема термінологічної невизначеності також суттєво знижує ефективність нормативного регулювання. У різних нормативно-правових актах вживаються різні формулювання, іноді – без належного роз'яснення (наприклад, «публічна адміністрація», «прозорість», «розумний строк»). Відсутність єдиних легальних дефініцій знижує передбачуваність правозастосування та ускладнює формування сталої адміністративної практики.

По-п'яте, чинне законодавство майже не регламентує питання контролю та відповідальності за порушення принципів адміністративного процесу. Фактично, реалізація принципів віддана на розсуд посадових осіб, без реальних санкцій за їх ігнорування. У більшості випадків, якщо суб'єкт владних повноважень не дотримується певного принципу (наприклад, права бути вислуханим), особа змушена звертатися до суду, що потребує часу, ресурсів та юридичної обізнаності, яких часто бракує. Відповідно, відсутній запобіжний механізм порушення прав ще на адміністративному етапі.

По-шосте, судова практика поки що не напрацювала єдиних підходів до тлумачення і застосування нових принципів, що призводить до фрагментарності правозастосування. У більшості рішень суди обмежуються посиланням на формальні порушення норм, без глибокого аналізу, як саме були порушені принципи належного врядування, добросовісності чи пропорційності. Це вказує на необхідність подальшої методичної та освітньої підтримки судової системи в частині використання принципів як матеріально-правових та процесуальних інструментів.

Таким чином, сучасна модель закріплення принципів адміністративного права і процесу в Україні, попри суттєві кроки вперед, характеризується низкою концепту-

альних недоліків: від нормативної розбалансованості до інституційної інерції. Для повноцінного функціонування принципів як дієвих гарантій прав людини і ефективності публічної адміністрації необхідні додаткові кроки: гармонізація законодавства, інституційне забезпечення реалізації принципів, унормування відповідальності за їх порушення, методологічна підтримка органів влади та судів. Тільки за умови подолання цих викликів можливо перейти від формального проголошення до практичного втілення принципів адміністративного права в українській правовій системі.

У контексті реформування публічного адміністрування та імплементації європейських стандартів в адміністративному праві України особливого значення набуває проблема повноти нормативного закріплення основоположних принципів адміністративного права і процесу. Закон України «Про адміністративну процедуру» безперечно став прогресивним кроком на шляху уніфікації та кодифікації процедурної діяльності органів публічної адміністрації. Утім детальний аналіз його змісту дозволяє виявити низку принципів, які залишилися поза сферою безпосереднього правового регулювання, хоча їх імплементація є важливою умовою побудови демократичного, сервісного та орієнтованого на права людини публічного управління.

Зокрема, йдеться про такі принципи, як принцип сервісної орієнтації діяльності адміністративних органів, що передбачає перехід від владарюючого до партнерського типу взаємодії з особою, визнання пріоритету інтересів заявника при вирішенні адміністративної справи. У національному законодавстві цей принцип не має окремої регламентації, хоча він прямо кореспондує з концепцією публічної служби як функції задоволення публічних потреб громадян.

Аналогічна ситуація спостерігається щодо принципу захисту обгрунтованих очікувань, що є похідним від принципів правової визначеності та легітимності. Цей принцип широко застосовується у праві Європейського Союзу та практиці Суду ЄС, де визнається, що особа, яка діяла на підставі усталених практик або запевнень публічного органу, має право на збереження попереднього правового становища або на компенсацію у разі його зміни.

Суттєвим також є брак системної реалізації принципу ефективного правового захисту, який передбачає не лише можливість судового або адміністративного оскарження, але й обов'язок держави створити інституційну спроможність для попереднього вирішення спорів, забезпечення рівності сторін та доступу до правової допомоги. Відсутність цього принципу у нормативному полі України знижує гарантії належного захисту прав особи у взаєминах з органами влади.

Окремої уваги заслуговує принцип превентивності, який має на меті не допустити порушення прав чи завдання шкоди особі шляхом раннього виявлення ризиків, що супроводжують ухвалення адміністративного рішення. У вітчизняному законодавстві превентивний підхід практично не застосовується, хоча він відіграє ключову роль у практиці держав ЄС, особливо в питаннях екологічного права, соціального захисту та регулювання бізнесу.

Крім того, в українському правовому полі ще не знайшов свого належного відображення принцип врахування соціальної, гендерної та культурної чутливості адміністративної процедури, який активно розвивається в рамках сучасних європейських підходів до належного врядування та реалізації принципу рівності [7]. Врахування потреб вразливих груп населення, зокрема осіб з інвалідністю, представників меншин, внутрішньо переміщених осіб, має стати інституційним стандартом діяльності публічної адміністрації, а не лише декларативною нормою.

В умовах євроінтеграції та поглиблення співпраці з інституціями ЄС впровадження зазначених принци-

пів набуває не лише внутрішнього правового значення, а й виконує міжнародну зобов'язальну функцію. Зокрема, згідно з висновками SIGMA (спільної ініціативи ЄС і ОЕСР), серед ключових орієнтирів реформи адміністративного права фігурують саме ті принципи, які нині не охоплені українським законодавством або потребують нормативної деталізації.

Таким чином, наукове та практичне обґрунтування необхідності закріплення вказаних принципів, зокрема шляхом внесення змін до Закону України «Про адміністративну процедуру» та супутніх нормативно-правових актів, становить актуальний напрям доктринального розвитку адміністративного права. Така кодифікація не лише узгодить національну систему публічного управління з європейськими цінностями, але й посилить правові гарантії особи, забезпечивши баланс між владним повноваженням адміністрації та правом на справедливую процедуру.

Висновки. Узагальнюючи наведене, слід констатувати, що принципи адміністративного права й процесу є фундаментальними орієнтирами для функціонування публічної адміністрації в демократичній, правовій державі. Вони виконують роль методологічного й нормативного підґрунтя, що забезпечує законність, справедливість, ефективність і публічну легітимність адміністративної діяльності.

Прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» стало визначальним етапом у розвитку адміністративно-правової системи, з огляду на закріплення базових принципів належного врядування (неупередженість, пропорційність, добросовісність, право бути вислуханим тощо). Разом з тим, детальний аналіз нормативного поля

засвідчує як позитивні зрушення, так і наявні прогалини, що вимагають доктринального осмислення та законодавчого вдосконалення.

До числа нерегульованих або недостатньо виражених принципів, які потребують імплементації або нормативної деталізації, належать: принцип сервісної орієнтації, захисту обґрунтованих очікувань, превентивності, соціальної чутливості та ефективного правового захисту. Відсутність чіткого механізму реалізації низки вже закріплених принципів також створює ризики їх декларативності, що негативно впливає на довіру до органів публічної влади та ефективність публічного адміністрування.

У контексті європейської інтеграції України нагальною є потреба у приведенні принципів адміністративного права у відповідність до стандартів ЄС, зокрема, Кодексу належної адміністративної поведінки, практики Суду ЄС та Європейського суду з прав людини. Це передбачає не лише формальне закріплення принципів, а й формування відповідної адміністративної культури, освітніх програм для службовців, незалежного контролю за дотриманням процедурних гарантій.

Таким чином, подальше дослідження та розвиток принципів адміністративного права й процесу має здійснюватися як у сфері нормативного регулювання, так і на рівні інституційного впровадження та практичної правозастосовчої діяльності. Лише за умови синергії юридичної доктрини, практики і державно-правової політики можна досягти гармонізації національної адміністративної юрисдикції з європейськими правовими традиціями та забезпечити реальну ефективність захисту прав особи в адміністративних відносинах.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-ІХ URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
3. Кодекс адміністративного судочинства України Кодекс України; Кодекс, Закон від 06.07.2005 № 2747-ІV URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
4. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/393/96-вр#Text>
5. Horbalinskiy V., Markova O., Volkova Yu., Litoshko V., Hlukhoveria K. Modalities of protection of the rights of individuals according to the administrative-procedural order and in legal-administrative procedures *Cuestiones Políticas*, 41(78), p. 94-103. <https://doi.org/10.46398/cuestpol.4178.06>
6. Volkova Yu. The principle of proportionality the rule of law in the regulation of tax relations and relations related to environmental pollution *Правова позиція*, № 2 (39), 2023 с. 89-93 <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2023-2.18>
7. Volkova Yu. The principle of equality in legal regulation during public service. *Law. State. Technology*, 1, 44–51, doi: 10.32782/LST/2024-1-7
8. Volkova Yu. Реалізація принципу розумності в процесі взаємодії з міжнародними фінансовими організаціями щодо питань фінансування сфери містобудування в Україні у повоєнний час *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 1 С. 615-618 DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2025-1/143>
9. Volkova Yu. Застосування принципу розумності в процесі реалізації державної політики США у сфері охорони навколишнього середовища *Право і суспільство*. 2024. № 4. С. 627-632 DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2024.4.88>
10. Волкова Ю.А. Судовий контроль в адміністративному судочинстві: від теорії до практики Концептуальні засади розвитку вітчизняного адміністративного права та процесу: тенденції, перспективи, практика: колективна монографія за заг. ред. П. Діхтєвського, В. Пашинського. Рига, Латвія : «Baltija Publishing», 2022. 986 с., с. 288-313
11. Ткачова В.С., Лаврик П.Ю. Закон України «Про адміністративну процедуру». Перші критичні зауваження URL: https://elar.navs.edu.ua/items/e24dd401-4609-446b-8ca0-02ccf827c247?utm_source=chatgpt.com
12. Миколенко О. І. Практичне значення положень Закону України «Про адміністративну процедуру» (критичний аналіз) *Правова держава*. 2022. № 47. С. 40-48. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Prav_2022_47_6