

# Legal Horizons

Journal homepage: <https://legalhorizons.com.ua/en>  
*Legal Horizons*, 14(2), 124-129

UDC 342.9

DOI: 10.21272/legalhorizons.2021.i14.p124

## Modern Issues of Administrative Law

Nataliia V. Hlushchenko\*

Sumy State University  
40007, 2 Rymskyi-Korsakov Str., Sumy, Ukraine

### Article's History:

Submitted: 07.03.2021  
Revised: 14.05.2021  
Accepted: 01.06.2021

### Abstract

Recently, administrative law has undergone a systemic political transformation, which is determined by the concept of administrative reform in Ukraine, as a result of which a new ideology of relations between the state and civil society should be formed. The administrative legal doctrine is undergoing especially radical changes. An important area of doctrinal updating of administrative law of Ukraine is research and development of the theory of public administration. It will be an important step towards transforming the content of this branch of law in accordance with modern European legal branches. In this study, the administrative legal institutions of administrative services and administrative justice deserve special attention to their functioning. The transition of the content of administrative law from the legislation on public administration to the field where the rights and responsibilities of public administration relating to civil society are defined and regulated has occurred due to the functioning of these institutions. The purpose of this study was to investigate and analyse the issues arising in the legal regulation of institutions of administrative law and identify possible ways to solve them. The author addressed the issues of determining the content and features of the legal nature of administrative agreements. The study investigated ways to improve administrative legislation, as well as the issues concerning administrative proceedings. The author analysed the main issues of administrative law of Ukraine and theoretical issues of updating its system. The study also analysed advantages and disadvantages of modern approaches to the division of administrative law. The author concluded on the importance of changing the role of society, as well as the establishment and full recognition of administrative law in the functioning of government. The study proved the necessity of presenting a special part of the administrative law of Ukraine in the form of three blocks: administrative procedural law, administrative tort law, and administrative judicial law

**Keywords:** administrative proceedings, public administration, governance, administrative legal doctrine

### Suggested Citation:

Hlushchenko, N.V. (2021). Modern issues of administrative law. *Legal Horizons*, 14(2), 124-129.



Copyright © The Author(s). This is an open access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution License 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

\*Corresponding author

## Сучасні проблеми адміністративного права

Наталія Володимирівна Глущенко

Сумський державний університет  
40007, вул. Римського-Корсакова, 2, м. Суми, Україна

### Анотація

Останнім часом адміністративне право зазнає системної політичної трансформації, яка визначається концепцією адміністративної реформи в Україні, внаслідок якої має сформуватися нова ідеологія відносин держави та громадянського суспільства. Особливо радикальних змін зазнає й адміністративно-правова доктрина. Важливим напрямом доктринального оновлення адміністративного права України є наукове дослідження та розробка теорії публічної адміністрації, що стане важливим кроком на шляху до трансформації змісту зазначеної галузі права відповідно до сучасних європейських юридичних галузей. У даному дослідженні адміністративно-правові інститути адміністративних послуг та адміністративного судочинства заслуговують окремої уваги до свого функціонування. Перехід змісту адміністративного права від законодавства про державне управління до галузі, в якій визначено та відрегульовано права й обов'язки державного управління щодо громадянського суспільства відбулося завдяки функціонуванню зазначених інститутів. Метою наукової статті є дослідження та аналіз проблем, які виникають під час правового регулювання інститутів адміністративного права та встановлення можливих шляхів їх вирішення. У статті автором приділяється увага проблемам визначення змісту та характеристик правової природи адміністративних договорів. Досліджено шляхи удосконалення адміністративного законодавства, а також розглянута проблема адміністративного судочинства. Автором були проаналізовані основні проблеми адміністративного права України та теоретичні питання оновлення його системи. Проаналізовано переваги і недоліки сучасних підходів поділу адміністративного права. Зроблено висновок про важливість зміни ролі суспільства, призначення та повне визнання галузі адміністративного права у функціонуванні влади. Доведена необхідність представлення особливої частини адміністративного права України у вигляді трьох блоків: адміністративне процедурне право, адміністративне деліктне право та адміністративне судове право

**Ключові слова:** адміністративне судочинство, публічне адміністрування, державне управління, адміністративно-правова доктрина

### Постановка проблеми

Останнім часом адміністративне право та адміністративно-правова доктрина зазнають докорінних змін. Проводиться системна трансформація, де формується нова ідеологія взаємовідносин держави і громадян. Адміністративне законодавство було оновлене, а теоретичні здобутки в галузі адміністративного права застосовані на практиці. Відтак уже не можна назвати адміністративне право лише законодавством про державне управління – тепер це галузь, яка має регулювати та визначати права та обов'язки держуправління по відношенню до організацій громадянського суспільства. Це обов'язковий чинник у створенні правової держави.

Адміністративне право – одна з фундаментальних галузей права України, що є порівнянною з такими галузями, як конституційне, кримінальне, цивільне право, й визначає основні засади діяльності держави, державних органів, посадових осіб. Адміністративне право вивчає законодавство, яке за обсягом значно перевищує законодавство будь-якої іншої галузі права. З огляду на фундаментальний

характер адміністративного права необхідно усвідомлювати ту роль, яку воно відіграє в усій системі права України. Норми адміністративного права регулюють суспільні відносини у таких сферах, як функціонування виконавчої влади, місцевого самоврядування, публічне управління (регулювання) у сфері економіки, освіти, охорони здоров'я, закордонних і внутрішніх справ, оборони тощо [1].

Сьогоднішня наукова рефлексія та подальший розвиток теорії державного управління є однією з основних сфер доктринального вдосконалення адміністративного права України, важливою основою її перетворення в сучасному правовому полі європейського змісту [2].

### Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблеми адміністративного права та його реформування мають як теоретичне так і практичне значення. Проблематику предмету адміністративного права у своїх наукових працях розглядали такі дослідники, як-от: В. Авер'янов [3], О. Бандурка [4],

Ю. Битяк і В. Зуй [5], К. Бельський [6], В. Галунько [7], О. Євтихiev [8], В. Колпаков [9], Л. Коваль [10], Ю. Кривицький [11], Є. Курінний [12], П. Лютіков [13], А. Селіванов [14] та ін.

### **Мета статті**

Метою даної наукової статті є дослідження та аналіз проблем, які виникають під час правового регулювання інститутів адміністративного права та можливі шляхи їх вирішення.

### **Виклад основного матеріалу**

Важливим чинником поділу системи права на галузі є виділення предмета та метода правового регулювання та мети їх впливу. Метою є дотримання організаційної діяльності суб'єктів, забезпечення умов захисту та реалізації прав і свобод людини. Відповідно, адміністративне право також має окремий предмет і сукупність методів, що сприяє здійсненню регулюючого впливу на суспільні відносини. Загальний опис методу адміністративно-правового регулювання полягає у його реалізації шляхом застосування нормативних актів (установлення зобов'язань), установлення заборон, видання дозволів [2].

Предмет адміністративного права – це сукупність суспільних відносин, які регулюються нормами адміністративного права. Іншими словами, це те, що вивчає адміністративне право. Варто зазначити, що ставлення до предмета адміністративного права значною мірою залежить від ставлення до самого адміністративного права [1]. Базуючись на цьому та дослідивши поняття предмета адміністративного права, зроблені відомими адміністративістами, доходимо висновку щодо багатогранності та неоднозначності феномену визначення предмета адміністративного права. Реформування сучасного адміністративного права вимагає відповідного ставлення до такого важливого об'єкта його вивчення як предмет адміністративного права.

На сучасному етапі формування та розвитку держави, поряд зі зміною характеру економічних відносин, значно вагомішими стають юридичні функції державного контролю, що є обов'язковою ознакою цілої системи державного управління та важливим напрямом державної політики [2]. Під час реформ системи управління важливим є аналіз розвитку та вдосконалення державного контролю в Україні. Адміністративна реформа, яка була проведена в державі, внесла певні зміни до процесу здійснення державного контролю та створення всієї системи виконавчої влади.

Проблеми адміністративного права впливають не лише на його виникнення та розвиток, але й на суміжні з ним галузі права. Також це матиме прямий вплив на реформу державної правової діяльності, пріоритети права, свободи та інтереси

громадян. Прикладом недосконалостей законодавства, які потребують покращення доктринальних положень теорії адміністративного права і процесу, постає діяльність адміністративних судів. Досі існують проблеми щодо визначення юрисдикції судів між господарським та адміністративним судами. До затвердження адміністративного судочинства справи про суспільні правовідносини віддавалися на розгляд загального та господарського судів, але після того, як КАСУ набрав чинності, справи цього типу стали розглядатися адміністративними судами. В силу того, що позивачі часто не розуміють, чи є вони публічними, або ж приватними, вони неправильно визначають юрисдикції. Як не парадоксально, але й самі суди інколи плутають і порушують справи, які не підпадають під їх юрисдикцію.

Важливою проблемою, яка заважає розвитку доктрини адміністративного права, є визначення змісту і характеристик правової природи адміністративних договорів. Зміст і правовий режим застосування категорії «адміністративна угода» регулюється стандартами чинного законодавства, що міститься тільки в Кодексі адміністративного судочинства України (КАСУ)<sup>1</sup>. Задані принципи цього процесуального акту регулюють широке коло питань, що стосуються захисту прав і законних інтересів у відносинах з громадськістю. Законодавство, яке регулює такі договірні відносини щодо управління державними установами, посадовими та службовими особами, було створено до набрання чинності КАСУ.

Зважати на джерело нинішньої невизначеності на доктринальному рівні недостатньо, враховуючи той факт, що регулюють договірні відносини за участю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб у новелах адміністративного процесуального права. Проблему вдосконалення порядку позову про захист прав, свобод і законних інтересів в адміністративних судах не може бути вирішено без доктринальних засад адміністративного права і поведінки. Крім того, такий розвиток не має бути спрямований на скасування певної правової норми. Необхідно розробити абсолютно новий підхід до визначення таких категорій, як «адміністративна угода», «адміністративний процес», «судова адміністративна юрисдикція» [2].

До актуальних проблем можна віднести неорганізованість механізму адміністративно-правового регулювання. Необхідно задіяти всі елементи механізму адміністративно-правового регулювання: адміністративно-правові відносини, адміністративно-правові стандарти, акти державного управління організації. Ефективне функціонування механізму адміністративно-правового регулювання може забезпечити лише взаємодією між елементами та регулярним функціонуванням кожного з них. Однією з

<sup>1</sup>Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 01.04.2021).

ознак адміністративно-правових відносин є імперативний характер і підпорядкованість. У деяких моментах це суперечить розвитку сучасного інституту адміністративних послуг, тому що це не відповідає відносинам іншого характеру, де імперативний метод не дієвий. Вважаємо за необхідне кодифікацію адміністративних норм запровадження Кодексу адміністративного судочинства України.

Є потреба в уточненні меж матеріальних і процесуальних адміністративно-правових відносин, адже вони посідають центральне місце в суб'єкті адміністративного права. Не варто пропускати факт, що конституційне, інформаційне та фінансове право не зможуть існувати без зазначених відносин. Вони регулюють і направляють діяльність правоохоронних органів у сфері правозастосування, дисципліни та верховенства права в державі. Дослідження проблем розвитку та вдосконалення державного контролю в Україні є надзвичайно важливими для реформації системи управління. Адміністративна реформа, яка реалізується в державі, змінює способи здійснення державного контролю, що дає можливість створювати повноваження у всій системі органів виконавчої влади. Значного поліпшення потребує контроль діяльності в бюджетній, податковій, фінансовій сферах, а також в управлінні та розпорядженні державною власністю, де майже немає контролю на сьогоднішній день.

Аналіз даних контрольних органів виявив проблеми зі збором, аналізом і внесенням інформації про злочин. Були встановлені погані показники щодо рівня інформаційного обміну між органами контролю стану законності у сферах компетенції. Досить часто виконуються функції багатьох органів державного контролю, але інколи вони проводять численні перевірки одних і тих же організацій і підприємств, зазвичай виявляють документові порушення контролю, які вже були виявлені перевітками інших органів державного контролю. Внаслідок цього виникають ситуації, коли недоліки залишаються невиправленими, а цілі та припущення так і не досягнуті. Як результат, у контрольованих організаціях атмосфера безладу та напруги, а ідея державного контролю дискредитована.

Для підвищення ефективності держконтролю у виконавчій владі необхідно вирішити проблеми з визначенням критеріїв ефективності та критеріїв основоположних напрямів підвищення ефективності контролю. Для того, щоб підвищити ефективність контрольної діяльності у виконавчій владі, необхідно оптимізувати функції та повноваження органів, які здійснюють контроль. Необхідне розмежування та закріплення конкретних повноважень органів, що допоможе визначити кордони відповідальності контрольованих органів за виконання рішень, а також зміцнення організаційної та фінансової структур виконавчих органів для якісної реалізації функцій управління. Наслідками ігнорування проблеми ефективності впливу контролю буде неможливість

вирішення завдань державної політики, спрямованої на боротьбу з корупцією. Враховуючи те, що зараз країна направлена на вирішення проблем з корумпованістю системи, цей аспект важливо досліджувати і корегувати досить оперативно та жорстко.

З огляду на те, що постає проблема кадрового забезпечення органів контролю, необхідно відповідально підійти до питання прийняття на службу професійних чиновників, які усвідомлюватимуть важливість підтримки інтересів держави. Нерозвинутість правової системи стає перешкодою на шляху до співпраці у сфері виконавчого контролю. Це можна виправити шляхом розроблення та впровадження блоку правового ухвалення вдосконаленого нормативного акта задля закріплення базових принципів контролю виконавчої гілки влади. Методологічна одиниця має складатися зі стандартизованих алгоритмів і методичних рекомендацій щодо контролю виконавчої влади та реєстрації її результатів, оцінки органів контролю. Розвиток юридичних осіб і методологічний урядовий контроль у виконавчій індустрії також вимагає розроблення інформаційно-комунікаційної та інституційної системи блоку контролю: інформаційного (для забезпечення початкової та остаточної уніфікації інформації щодо алгоритмів і керівних принципів стандартизації), інституційного (через консолідацію інституту законодавчого контролю), зв'язок (завдяки усіх інших підрозділів) [2].

Стандартизація створює основу спеціалізації та кооперації, а також забезпечує властивості самоорганізації системи. Вона виступає фактором забезпечення систематичного співробітництва контролю органів виконавчої влади. Базові стандарти держконтролю містять у собі стандарти контролю здійснюваного зазначеними органами та перелік процедур, необхідних для здійснення такої діяльності. Задля зручності такі стандарти потребують класифікації за групами:

- планування та підготовка контролю;
- взаємозв'язок об'єктів і елементів контролю;
- проведення контрольних заходів;
- представлення результатів і засобів контролю збутових матеріалів;
- оцінки діяльності органів контролю [2].

Базуючись на територіальних і галузевих настановах виникає потреба у розробці загальних та відомчих стандартів контролю органів виконавчої влади. Загальні стандарти такого контролю дозволять створити схожі вимоги до контролю та організації всієї системи виконавчих органів. Дослідження особливої частини адміністративного права у сферах державно-управлінського впливу не дає можливості повного уявлення та засвоєння змісту адміністративного права. В зазначеній схемі пріоритетна роль надана органам публічної адміністрації, а роль приватних осіб порівняно менша або взагалі відсутня у розгляді окремих питань. Неможливо зрозуміти, яким чином взаємодіють між

собою такі сфери, як адміністративне оскарження, адміністративні процедури, позасудовий захист і судовий захист.

Окремо варто зауважити, що структура та повноваження центральних органів виконавчої влади доволі часто змінюється, тобто відсутня стабільність, у зв'язку з цим виникає доцільність розгляду конкретних повноважень органів публічної адміністрації у сфері суспільних відносинах, якщо такі можуть бути змінені через певний час. Предметний зміст особливої частини інших галузей права не зазнає таких постійних змін і перетворень [15].

### Висновки

Отже, актуальною для адміністративного права залишається проблема побудови сучасної системи цієї галузі права. Адміністративне право потребує радикального реформування. Основоположним має стати зміна ролі суспільства, призначення та повне визнання цієї галузі у функціонуванні влади. Аналізуючи адміністративне право, суперечностей про

загальну його частину виникає менше, ніж щодо наповнюваності його особливої частини. Стосовно її змісту, то майже не існує єдиних підходів, як і достатніх підстав щодо переробки особливої частини в окремі підгалузі права. Загалом, вони всі належать до складного предмета адміністративного права.

Проте, особлива частина все ж потребує якісного дослідження переформатування свого змісту. Для цієї процедури можна звернутися до досвіду цивільного, земельного, сімейного права. Беручи до уваги створення нових інститутів в адміністративному праві, особливу частину можна представити структурними блоками: адміністративне деліктне право; адміністративне процедурне право; адміністративне судове право.

Особлива частина не має обмежуватися лише сферами публічного адміністрування. Проте, варто брати до уваги й необхідність розгляду та аналізу спеціальних правових норм у відношенні із тими, що містяться в загальній частині.

### Список використаних джерел

- [1] Стеценко С.Г. Сучасний погляд на предмет адміністративного права. *Публічне право*. 2016. № 1(21). С. 20–26.
- [2] Ремесник Т.С., Єщенко М.Г. Сучасні проблеми адміністративного права в Україні. *Право та державне управління*. 2019. № 1(34). С. 61–64.
- [3] Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 11–17.
- [4] Бандурка О.О. Адміністративно-правове регулювання міграційного процесу в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Харків, 2002. 182 с.
- [5] Адміністративне право (Загальна частина): навч. посіб. / за заг. ред. Ю.П. Битяка, В.В. Зуй. Харків: Одісей, 2011. 240 с.
- [6] Бельский К.С. Феноменология административного права. Смоленск: Издательство Смоленского гуманитарного университета, 1995. 144 с.
- [7] Галуцько В. Публічний інтерес в адміністративному праві. *Форум права*. 2010. № 4. С. 178–182.
- [8] Евтихийев А.Ф. Основы советского административного права. Харьков: Юридическое издательство НКЮ УССР, 1925. 331 с.
- [9] Колпаков В. Адміністративно-правові відносини. Адміністративне право України: навч. посіб. Київ: Юрінком-Інтер, 2004. 528 с.
- [10] Коваль Л.В. Адміністративне право. Київ: Вентурі, 1998. 208 с.
- [11] Кривицький Ю.В. Механізми правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 74–79.
- [12] Курінний Є.В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: монографія. Дніпропетровськ: Юридична академія Міністерства внутрішніх справ; Ліра ЛТД, 2004. 340 с.
- [13] Лютіков П.С. Трансформація предмету адміністративного права та його складових як сфери об'єктивізації участі юридичних осіб: аналіз адміністративно-правової літератури 20–30 рр. ХХ століття. *Форум права*. 2012. № 4. С. 602–609.
- [14] Селіванов А. Справедливість влади. *Голос України*. 2013. № 243. С. 6.
- [15] Муза О.В. Проблеми розвитку адміністративного права України: ревізія системи галузі. *Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України*. 2017. № 1. С. 65–70.

### References

- [1] Stetsenko, S. (2016). A modern view of the subject of administrative law. *Public Law*, 1(21), 20-26.
- [2] Remesnyk, T., & Yeshchenko, M. (2019). Current problems of administrative law in Ukraine. *Administrative Law and Procedure*, 1(34), 61-64.
- [3] Averyanov, V.B. (2006). The new doctrine of Ukrainian administrative law: Conceptual positions. *Law of Ukraine*, 5, 11-17.

- [4] Bandurka, O.O. (2002). *Administrative and legal regulation of the migration process in Ukraine*. (Doctoral dissertation, National Law Academy of Ukraine named after Yaroslav the Wise, Kharkiv, Ukraine).
- [5] Bytyak, Yu.P., & Zuy, V.V. (Eds.). (2011). *Administrative law*. Kharkiv: Odissey.
- [6] Belsky, K.S. (1995). *Phenomenology of administrative law*. Smolensk: Smolensk Humanitarian University Publishing House.
- [7] Halunko, V. (2010). Public interest in administrative law. *Law Forum*, 4, 178-182.
- [8] Evtikhiev, A.F. (1925). *Fundamentals of Soviet administrative law*. Kharkov: Legal Publishing House of the NKYU of the Ukrainian SSR.
- [9] Kolpakov, V. (2004). *Administrative and legal relations. Administrative law of Ukraine*. Kyiv: Yurinkom-Inter.
- [10] Koval, L.V. (1998). *Administrative law*. Kyiv: Venturi.
- [11] Kryvytskyi, Yu.V. (2009). Mechanisms of legal regulation in modern theory of law. *Journal of Kyiv University of Law*, 4, 74-79.
- [12] Kurinnyi, Ye.V. (2004). *The subject and object of administrative law of Ukraine*. Dnipropetrovsk: Law Academy of the Ministry of Internal Affairs; Lira LTD.
- [13] Lyutikov, P.S. (2012). Transforming the subject of administrative law and its components as a sphere of objectification participating entities: Analysis of administrative and legal literature 20-30 years of the twentieth century. *Forum of Law*, 4, 602-609.
- [14] Selivanov, A. (2013). Justice of power. *Voice of Ukraine*, 243, 6.
- [15] Muza, O.V. (2017). Administrative law development problems in Ukraine: Branch system revision. *The Scientific Papers of the Legislation Institute of the Verkhovna Rada of Ukraine*, 1, 65-70.