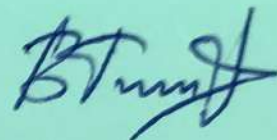


**ІНСТИТУТ ДЕРЖАВИ І ПРАВА ІМЕНІ В. М. КОРЕЦЬКОГО  
НАЦІОНАЛЬНОЇ АКАДЕМІЇ НАУК УКРАЇНИ**

**ТИМОЩУК ВІКТОР ПАВЛОВИЧ**



УДК 342.9

**СУЧАСНА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА ДОКТРИНА  
ТА ПРАКТИКА ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ВІДНОСИН  
ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ З ПРИВАТНИМИ ОСОБАМИ**

спеціальність 12.00.07 «Адміністративне право і процес;  
фінансове право; інформаційне право»

**РЕФЕРАТ**  
**дисертації на здобуття наукового ступеня**  
**доктора юридичних наук**

Дисертацією є кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.  
Робота виконана у відділі проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України.

**Науковий консультант:** доктор юридичних наук, професор,  
член-кореспондент НАПрН України,  
заслужений юрист України,  
**АНДРІЙКО Ольга Федорівна,**  
Інститут держави і права  
імені В. М. Корецького НАН України,  
провідний науковий співробітник відділу проблем  
державного управління та адміністративного права

**Опоненти:** доктор юридичних наук, професор,  
**ЛУЧЕНКО Дмитро Валентинович,**  
Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого,  
проректор з наукової роботи та інноваційного розвитку,  
професор кафедри адміністративного права

доктор юридичних наук, професор,  
**ПРОНЕВИЧ Олексій Станіславович,**  
Навчально-науковий інститут права Київського  
національного університету імені Тараса Шевченка,  
професор кафедри службового та медичного права

доктор юридичних наук, професор,  
**ШКОЛИК Андрій Михайлович,**  
Львівський національний університет  
імені Івана Франка, професор кафедри  
адміністративного та фінансового права

Захист відбудеться «15» липня 2026 року о 12 годині на засіданні  
Спеціалізованої вченої ради з присудження ступеня доктора юридичних  
Д 26.236.04 Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України за  
адресою: 01001, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

З дисертацією можна ознайомитися на офіційному вебсайті Інституту  
держави і права імені В. М. Корецького НАН України, у розділі, у якому міститься  
інформація про діяльність рад за посиланням <https://idpnan.org/protections-information-04> та у бібліотеці Інституту держави і права імені В. М. Корецького  
НАН України за адресою: 01001, м. Київ, вул. Трьохсвятительська, 4.

**Вчений секретар**  
спеціалізованої вченої ради



**Людмила КИСІЛЬ**

## ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

**Обґрунтування вибору теми дослідження.** З часу відновлення Україною незалежності в системі галузей права, що потребувала та врешті зазнала кардинальних змін, є галузь адміністративного права. Це зумовлено визначальним впливом політичної системи та державного режиму на цю галузь права, що урегульовує організацію та діяльність публічної адміністрації, у тому числі її відносини з приватними (фізичними та юридичними) особами.

Одним з головних завдань сучасного адміністративного права є створення належних умов для реалізації прав приватної особи у публічній сфері та їх захист від можливих порушень публічною адміністрацією.

Зміна політичної системи та підходів до організації публічної влади після 1991 року суттєво вплинула на побудову та функціонування публічної адміністрації, її завдання, функції, повноваження, принципи і методи діяльності. Демократія, приватна власність та розвиток ринкової економіки «вирівнюють» становище приватних осіб у відносинах з публічною адміністрацією і впливають на зміну характеру цих відносин. У демократичній державі людина не може бути «об'єктом управління» чи «об'єктом управлінського впливу», а стає повноправним суб'єктом відносин з публічною адміністрацією.

Українські науковці-адміністративісти протягом перших десятиліть незалежності сформуvalи нову доктрину адміністративного права. Зокрема, за лідерства В. Б. Авер'янова було розвинено ідею (на думку багатьох фахівців – концепцію чи ідеологію) людиноцентризму у цій фундаментальній галузі права. Її положення мають основою норми Конституції України, відповідно до яких: права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Ідея людиноцентризму визначила нову роль адміністративного права передусім як сервісного. Відповідні ідеї та концепції формували теоретичний дискурс та практичний поступ на наступні десятки років як для їх прихильників, так і для опонентів. Цей підхід не заперечує наявності класичних управлінських відносин всередині публічної адміністрації (зокрема, відносин підпорядкування між вищим та центральними і місцевими органами виконавчої влади; між цими органами і підприємствами та установами у сфері їх управління тощо). Проте подвійний тип відносин в адміністративному праві не може заперечити головної мети сучасної держави – служіння кожному окремому громадянину та суспільству загалом, захист особи від можливого свавілля з боку публічної адміністрації.

Ідея людиноцентризму одержала свій відгук та розвиток у працях провідних адміністративістів-сучасників. Вона отримала реалізацію у законодавстві і практиці, виразно проявилася передусім у двох нових інститутах адміністративного права: адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури.

В Україні категорія адміністративних послуг легітимізована у законодавстві. Цей інститут нині представлений у підручниках адміністративного

права. У практичному вимірі – у майже кожній територіальній громаді утворено центр надання адміністративних послуг (ЦНАП), де саме особа, її права і потреби є у центрі уваги. Відповідна державна політика після 2014 року розвивалася у тісному зв'язку з децентралізаційною реформою: укрупненням територіальних громад, делегуванням повноважень органам місцевого самоврядування (ОМС). Пріоритетом останніх років стала цифрова трансформація.

У процедурному значенні ідея людиноцентризму реалізується й у новому для України інституті загальної адміністративної процедури, зокрема, завдяки ухваленню 17 лютого 2022 року Закону України «Про адміністративну процедуру» (ЗАП). ЗАП набрав чинності лише 15 грудня 2023 року. Однак сам факт його прийняття став якісно новим етапом у розвитку вітчизняного адміністративного права, вагомим кроком у його європеїзації.

Отже, насамперед завдяки цим двом інститутам адміністративного права, напрямам державної політики та розвитку адміністративного законодавства здійснюється на сучасному етапі оновлення, європеїзація та гуманізація адміністративного права України, зокрема, у частині регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами.

Відтак є наукова та практична потреби визначити ключові зміни, які відбулися в адміністративному праві України з 1991 року, зокрема, у частині правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами, з'ясувати ключові чинники цих змін, сучасний стан правового регулювання на основі інститутів адміністративних послуг і загальної адміністративної процедури; здійснити теоретичний аналіз та узагальнення відповідних доктринальних розробок і практичного досвіду, визначити завдання на перспективу, у тому числі сформулювати пропозиції щодо розвитку відповідних інститутів та законодавства.

Проблематика дослідження опрацьовувалася на основі робіт учених з загального адміністративного права та з особливою увагою до праць дослідників питань адміністративних послуг, адміністративної процедури, суміжної проблематики, зокрема: В. Б. Авер'янова, О. Ф. Андрійко, М. М. Бандурки, О. А. Банчука, Ю. П. Битяка, В. М. Бевзенка, І. В. Бойко, О. М. Буханевича, В. М. Гаращука, І. П. Голосніченка, Є. С. Герасименка, П. В. Діхтієвського, Т. О. Гуржія, В. А. Дерещ, Ж. В. Завальної, Н. Ю. Задираки, О. Т. Зими, Т. О. Карабін, І. О. Картузової, Л. Є. Кисіль, Л. В. Ковалю, І. Б. Коліушка, Т. О. Коломось, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, Є. Б. Кубка, Р. О. Куйбіди, О. В. Кузьменко, О. С. Лагоди, Є. О. Легези, Д. М. Лук'янця, Д. В. Лученка, О. О. Мандюка, Р. С. Мельника, О. І. Миколенка, Р. В. Миронюка, О. В. Музи, В. П. Нагребельного, Н. Р. Нижник, А. Ю. Осадчого, В. Г. Перепелюка, В. В. Петьовки, Г. М. Писаренко, Н. Б. Писаренко, Н. Г. Плахотнюк, О. С. Проневича, А. А. Пухтецької, О. В. Радишевської, Г. В. Рижкова, О. П. Рябченко, М. І. Смоковича, О. М. Соловйової, С. Г. Стеценка, М. М. Тищенко, Н. Є. Хлібороб, А. М. Школика та ін. Також були використані праці представників загальної теорії права та окремих галузей права: О. В. Батанова, С. П. Головатого, М. І. Козюбри, Н. М. Пархоменко, В. Ф. Погорілка, О. В. Скрипнюка, Ю. С. Шемшученка та ін., фахівців науки

публічного управління та адміністрування, а також інших галузей знань. Використовувалися напрацювання окремих зарубіжних вчених, зокрема, Я. Брієде, Ж. Зіллера, О. Люхтергандта, І. Пілвінга, Д. Шиманке, Б. Шлоєра, Е. Шмідта-Ассманна та ін.

Нормативну основу роботи становлять Конституція України, законодавчі та підзаконні нормативно-правові акти України, акти і документи Ради Європи, Європейського Союзу, законодавство інших країн (Австрії, Естонії, Латвії, Нідерландів, Німеччини, Польщі та ін.), інші джерела.

Емпіричну основу дослідження складають узагальнення практики діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування; аналітичні та статистичні матеріали; окремі рішення судових органів; особистий досвід участі у відповідних законопроектних роботах (у тому числі над законами України «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру») та у науково-експертному сприянні впровадження відповідних новел в практиці.

**Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами, грантами.** Дисертаційне дослідження виконане відповідно до наукової програми діяльності відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України в межах науково-дослідних тем: «Проблеми правового забезпечення діяльності органів публічної адміністрації в умовах децентралізації виконавчої влади» (РК0117U002704); «Організаційно-правове забезпечення управлінської діяльності органів виконавчої влади в сучасних умовах: проблеми теорії і практики» (РК0119U103169); «Адміністративно-правове забезпечення функціонування органів виконавчої влади та бюджетної і податкової сфер у сучасних воєнних та повоєнних умовах в Україні» (РК0122U201165). На останньому етапі робота виконувалася за рахунок бюджетного замовлення Національної академії правових наук України.

**Мета і завдання дослідження.** Метою дисертаційної роботи є теоретична розробка основних напрямів розвитку сучасної доктрини і практики правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами, зокрема в інститутах адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури, визначення здобутків, перспектив і викликів у впровадженні відповідних інститутів.

Відповідно до мети дослідження у дисертації визначені такі основні завдання:

- встановити ключові чинники, які вплинули на формування сучасної доктрини адміністративного права в Україні загалом, та у частині правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами зокрема;
- здійснити науковий аналіз виникнення та розвитку інституту адміністративних послуг, еволюції правового регулювання відповідних відносин, практичного впровадження у діяльності публічної адміністрації, визначити основні напрями подальшого розвитку цього інституту;
- здійснити науковий аналіз виникнення інституту загальної адміністративної процедури в Україні, основних причин тривалого поступу у законодавчому врегулюванні відповідних відносин, у тому числі зважаючи на

стан науки адміністративного права, викликів та перспектив у впровадженні цього інституту;

- визначити та проаналізувати зарубіжний досвід, який найбільше вплинув на розвиток інститутів адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури в Україні;

- поглибити наукові розробки, спрямовані на системне оновлення базових категорій адміністративного права, у тому числі у зв'язку з використанням у науковому обігу, навчальному процесі, у процесі формування державної політики та законодавства таких категорій як «публічна адміністрація», «урядування», а також поглибити розуміння таких термінів як «адміністративні послуги», «публічні послуги», «адміністративний акт», «адміністративний орган» та ін.;

- дослідити виникнення та еволюцію ідеї інтегрованих офісів з надання адміністративних послуг в Україні – ЦНАП, основні чинники розвитку відповідного напрямку державної політики, особливості нормативного регулювання організації та діяльності ЦНАП, практику їх функціонування, визначити перспективи та виклики їх подальшої роботи;

- обґрунтувати потребу продовження децентралізації повноважень з надання адміністративних послуг як стратегічного напрямку державної політики та розвитку адміністративного законодавства;

- визначити правові аспекти цифрової трансформації та дерегуляції у сфері адміністративних послуг;

- охарактеризувати природу плати за адміністративні послуги (адміністративного збору), обґрунтувати потребу забезпечення фінансової сталості системи надання адміністративних послуг та законності у цій сфері шляхом належного правового врегулювання відповідних відносин;

- проаналізувати основні новели інституту загальної адміністративної процедури за наслідками ухвалення ЗАП з точки зору забезпечення балансу у реалізації і захисті прав приватних осіб, з одного боку, і підвищенні ефективності діяльності публічної адміністрації та захисті публічних інтересів, з іншого; розкрити особливе значення принципів адміністративної процедури;

- визначити пріоритетні завдання для впровадження ЗАП, зокрема, щодо встановлення предмету і сфери дії ЗАП, захисту цієї сфери від нових винятків;

- розкрити вплив ЗАП на оновлення окремих інститутів адміністративного права та актів законодавства, зокрема, на інститут адміністративного оскарження, інститут адміністративної відповідальності, а також на міжгалузевий інститут звернень громадян, і відповідне законодавство;

- визначити стан та подальші перспективи розвитку адміністративно-процедурного законодавства, сформулювати і обґрунтувати пропозиції щодо удосконалення Закону України «Про адміністративну процедуру».

*Об'єктом дослідження є суспільні відносини, що виникають між публічною адміністрацією та приватними особами в Україні.*

*Предметом дослідження є теорія та практика сучасного правового регулювання відносин між публічною адміністрацією та приватними особами в Україні, зокрема в інститутах адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури.*

**Методи дослідження.** При виконанні дисертаційного дослідження використано загально-філософські, загальнонаукові та спеціально наукові методи, серед яких можна виокремити діалектичний, історичний, порівняльно-правовий, формально-юридичний методи та ін. Діалектичний метод дає змогу досліджувати та обґрунтувати передусім причинно-наслідкові зв'язки, зміст і форму тощо. Історичний метод використовувався для встановлення хронологічного порядку розвитку окремих ідей та адміністративно-правових інститутів, зокрема адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури, і також дозволяє визначати відповідні причинно-наслідкові зв'язки, тенденції. Формально-логічний метод сприяв впорядкуванню процесу дослідження та оформлення його результатів. Системний метод є важливим для комплексного вивчення різних аспектів і рівнів правової дійсності. Також використовувався структурний метод як спосіб пізнання структури та складових елементів правових явищ в статичній, і функціональний метод – для виявлення найістотніших умов та результатів функціонування цих правових явищ в динаміці. Формально-юридичний метод використовувався для здійснення дослідження відповідних правових явищ на основі догматичного сприйняття інформації, що міститься в правових актах. Це дозволяє будувати певні юридичні моделі, тобто системи норм і правил, що мають регулювати відповідні суспільні відносини. Порівняльно-правовий метод використовувався у дослідженні спільного і відмінного між відповідними публічно-правовими явищами, зокрема, і компаративний метод - в контексті вивчення зарубіжного досвіду.

**Наукова новизна отриманих результатів.** У роботі вперше системно проаналізовано понад 30-річний досвід України в оновленні адміністративного права, зокрема, такої його складової як регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами, насамперед, через виникнення і впровадження двох нових інститутів адміністративного права: адміністративних послуг і загальної адміністративної процедури.

Наукову новизну дисертації становлять такі основні положення, висновки та рекомендації:

*вперше:*

- комплексно визначено головні чинники, що обумовили формування оновленої доктрини адміністративного права загалом та правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами зокрема, якими передусім є: здобуття Україною незалежності та вибір нашою державою демократичного напрямку розвитку; ідея людиноцентризму; європеїзація адміністративного права (як імплементація європейських принципів і правил у сферу публічного адміністрування в Україні). Також вагомий вплив мали чинники децентралізації публічної влади, виникнення приватної власності та розвиток ринкової економіки, цифрова трансформація публічного адміністрування;

- за результатами дослідження історії становлення інституту адміністративних послуг доведено, що цей інститут є практичним втіленням ідеї людиноцентризму у вітчизняному адміністративному праві, що сприяло його гуманізації, сервісній орієнтації публічної адміністрації;

- обґрунтовано, що на рівні нормативного регулювання відносин щодо надання адміністративних послуг та в окремих випадках і практичної реалізації в Україні сформована низка підходів, які є більш глибокими та системними, ніж відповідний зарубіжний досвід;

- досліджено історію становлення інституту загальної адміністративної процедури в Україні та обґрунтовано, що запровадження загальної адміністративної процедури продовжило європеїзацію вітчизняного адміністративного права і стало наближенням адміністративного законодавства України до «стандартів» ЄС;

- розкрито збалансований підхід ЗАП до надання необхідних прав приватним особам в адміністративній процедурі, гарантуючи таким особам право на належне публічне адміністрування, а також надання нових вагомих повноважень публічній адміністрації для ефективної діяльності та захисту публічних інтересів;

- обґрунтовано особливе значення принципів загальної адміністративної процедури, які є не лише фундаментом для адміністративно-процедурного законодавства та орієнтиром у розвитку спеціального законодавства, але й інструментом заповнення прогалин і вирішення колізій між ЗАП та спеціальним законодавством, мірилом для оцінки правомірності адміністративних актів, критеріями для судового контролю за діяльністю публічної адміністрації;

- встановлено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, які вступають у відносини з адміністративними органами як юридичні особи нарівні з іншими (приватними) юридичними особами, зокрема, при отриманні адміністративних послуг та в інспекційних провадженнях також мають статус «особи» в адміністративній процедурі;

- запропоновано критерій для визначення функціонального «адміністративного органу» (зокрема, щодо суб'єктів господарювання) як суб'єкта, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації – здійснення такого уповноваження в індивідуальному порядку. Це дозволить відмежовувати відносини, в яких суб'єкти господарювання лише забезпечують дотримання окремих публічно-правових вимог і обмежень (правил) у приватноправових відносинах;

- обґрунтовано важливість критерію «предметної компетенції» для визначення «вищого адміністративного органу» (суб'єкта розгляду скарг) в інституті адміністративного оскарження;

- доведено вагомий вплив інституту загальної адміністративної процедури на інші інститути адміністративного права: як на ті, що теж належать до сфери ЗАП (як-от, інститут адміністративного оскарження) або мають зв'язок із ЗАП у процедурній частині (як-от, інститут адміністративної відповідальності), так і на окремі міжгалузеві інститути (зокрема, інститут звернень громадян);

- обґрунтовано потребу ухвалення нового Закону «Про звернення» (ЗпЗ) на заміну Закону України «Про звернення громадян» 1996 року, не лише для чіткого розмежування предметів регулювання між ЗАП і ЗпЗ, а й для раціоналізації інституту звернень, у тому числі виходячи з потреб: звузити коло суб'єктів розгляду звернень (зокрема, поширюючи його окрім органів публічної влади

лише на суб'єктів, що виконують публічні завдання); забезпечити ефективний підхід до особистого прийому громадян, рівня підписання відповідей на звернення (ці вимоги не повинні законом покладатися лише на керівників органів); не гарантувати особі «право на участь» у розгляді звернень за ЗпЗ та право на оскарження відповіді на звернення; захистити державу від зловживання правом на звернення.

В інституті адміністративних послуг:

- визначено п'ять основних напрямів розвитку цього інституту: інтеграція адміністративних послуг у ЦНАП; децентралізація повноважень з надання адміністративних послуг; дерегуляція та адміністративне спрощення; цифровізація; врегулювання відносин щодо оплати адміністративних послуг;

- запропоновано серед усіх адміністративних послуг вирізнити «базові адміністративні послуги» та «базові групи адміністративних послуг», які можна означити як обов'язкові (необхідні) для усіх або більшості громадян послуги та/або також наймасовіші (найзатребуваніші) адміністративні послуги. Це виокремлення потрібне для пріоритетного реформування та врегулювання за напрямками означеними вище;

- обґрунтовано концепцію «належного ЦНАП» як інтегрованого офісу, що передусім має надавати необхідний перелік адміністративних послуг;

- доведено, що основним чинником успішного розвитку інституту адміністративних послуг, зокрема, утворення ЦНАП, став фактор децентралізації та місцевого самоврядування, оскільки насамперед завдяки мотивації ОМС, зокрема, місцевих голів та керівників ЦНАП, гнучкості ОМС, ЦНАП утворені у більшості територіальних громад та продовжують розвиватися;

- обґрунтовано важливість питання децентралізації повноважень з надання адміністративних послуг. Децентралізація забезпечує кращу територіальну доступність послуг та інтеграцію послуг у ЦНАП. Це також реалізація принципу субсидіарності, тобто вирішення справи особи на найближчому до неї рівні влади, можливість забезпечення права на участь особи у розгляді її справи. Повноваження щодо усіх базових адміністративних послуг можуть бути децентралізовані;

- виокремлено такий пріоритетний напрям правового регулювання в інституті адміністративних послуг як відносини щодо оплати адміністративних послуг. Адміністративні послуги, за загальним правилом, мають бути платними (окрім сфери соціального захисту та деяких інших послуг). Основною функцією плати за надання адміністративної послуги визначено часткову компенсаційність витрат держави і ОМС на надання послуги. Помірні адміністративні збори сприятимуть сталості системи, територіальній доступності і якості послуг;

- сформульовано напрями подальшого розвитку, додаткового наукового дослідження і поглиблення тематики правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами: щодо визначення категорії «урядування» та її співвідношення з категорією «публічне адміністрування»; конкуренції принципів адміністративної процедури; можливостей реалізації принципу людиноцентризму в межах самої публічної адміністрації – щодо публічних службовців;

*удосконалено:*

- підходи до розуміння відносин, в яких державні та комунальні юридичні особи (не органи публічної влади) мають право на використання механізмів реалізації та захисту своїх прав на підставі ЗАП, зокрема, коли не належать до сфери управління таких органів. Удосконалення стосується використання критерію невідповідності юридичних осіб відповідним ОВВ і ОМС, тобто перебування поза сферою управління таких органів у відповідних відносинах;

- понятійний апарат в інституті адміністративних послуг, зокрема, визначення терміну «адміністративні послуги» завдяки одночасному використанню характеристики «діяльності» і «результату». Удосконалення також стосується того, що до результатів надання адміністративних послуг належать не лише прийняття адміністративних актів й укладення адміністративних договорів, а й у певних категоріях справ – виконання адміністративних актів державою;

- розробку проблематики правових стандартів загальної адміністративної процедури при цифровізації публічного адміністрування. Удосконалення стосується обґрунтування потреби врахування: права особи на участь в розгляді та вирішенні її справи (у тому числі заінтересованих осіб); обов'язків мотивування негативного адміністративного акта та зазначення порядку його оскарження в електронних адміністративних послугах;

- підхід до розподілу повноважень між публічною адміністрацією і судами у напрямі підвищення довіри до публічної адміністрації та позбавлення судів невласливих функцій щодо первинного вирішення адміністративних справ. Адміністративні органи повинні самостійно вирішувати справи, у тому числі приймати рішення про відкликання та визнання недійсними адміністративних актів, забезпечувати примусове виконання адміністративних актів. Адміністративні суди повинні здійснювати судову перевірку таких рішень лише у разі їх оскарження особою;

*набули подальшого розвитку:*

- теоретичні підходи щодо оновлення базової термінології адміністративного права, зокрема, визначення поняття «публічної адміністрації» (як системи органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших уповноважених суб'єктів, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання законодавства, діють в публічних інтересах і наділені адміністративними повноваженнями);

- розробка такої проблеми як негативна тенденція до впровадження винятків із загальних або рамкових законодавчих актів для окремих органів чи категорій справ. На прикладі ЗАП доводиться важливість недопущення нових винятків зі сфери його дії, оскільки вони нівелюють регулятивну цінність ЗАП;

- положення щодо потреби гармонійного розвитку адміністративно-процедурного законодавства, що передбачає: використання ЗАП як основного акта адміністративно-процедурного регулювання і мінімізації дублювання

процедурного регулювання в інших нормативних актах; мінімізації особливостей процедурного регулювання у спеціальних нормативних актах;

- пропозиції щодо забезпечення недискримінаційності при цифровізації адміністративних послуг. В особі має зберігатися альтернатива отримання адміністративної послуги в офлайновій формі. Вимоги до переліку документів та відомостей в адміністративних послугах, що надаються як в електронній формі, так і офлайн, повинні бути рівними;

- обґрунтування потреби системного реформування інституту адміністративної відповідальності, зокрема, шляхом ухвалення нового Кодексу про адміністративні проступки, у якому потрібно також забезпечити належне узгодження процедурної частини із ЗАП.

**Практичне значення отриманих результатів** дослідження полягає у тому, що його ідеї вже були використані автором у нормотворчій діяльності – при розвитку законодавства про адміністративні послуги (в ухваленому Законі України «Про адміністративні послуги» та змінах до нього, законодавстві щодо децентралізації повноважень з надання окремих адміністративних послуг, законопроекті «Про адміністративний збір» тощо), при розробці та ухваленні Закону України «Про адміністративну процедуру» та приведенні законодавства у відповідність із ЗАП, при підготовці законопроекту «Про звернення» та в іншій законопроектній діяльності, а також в науково-експертній діяльності при реалізації відповідних ідей та новел.

Також результати можуть бути використані у майбутньому в нормотворчій діяльності, зокрема, при подальшому удосконаленні самого ЗАП; для продовження системного розвитку сфери адміністративних послуг, зокрема, при розподілі повноважень між органами виконавчої влади та ОМС, для забезпечення фінансової сталості системи надання адміністративних послуг тощо.

Результати можуть бути використані у навчальному процесі, зокрема, під час підготовки навчально-методичних матеріалів та викладання освітніх дисциплін «Адміністративне право», «Загальне адміністративне право», спецкурсу «Загальна адміністративна процедура», спецкурсу «Сервісна держава та стандарти належного публічного адміністрування», програм підвищення кваліфікації для публічних службовців та суддів з проблематики адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури тощо.

**Особистий внесок здобувача** полягає у тому, що винесені на захист положення є особистими результатами наукових досліджень, участі у законопроектних роботах, діяльності щодо впровадження законодавства. На захист виносяться лише ідеї та положення, що належать дисертанту.

**Апробація матеріалів дисертації.** Основні положення дисертації обговорювались на засіданнях відділу проблем державного управління та адміністративного права Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України. Результати дослідження оприлюднено у тезах та доповідях на наступних міжнародних і всеукраїнських наукових і науково-практичних конференціях, інших заходах: «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорії та практики. 20-річчя ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України: досвід і перспективи адміністративної юстиції щодо забезпечення

захисту прав і свобод особи в демократичному суспільстві» (м. Київ, 3–4 липня 2025 р.); «Права людини та публічне врядування» (м. Чернівці, 30 травня 2025 р.); «Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи» (м. Львів, 23 травня 2025 р.); «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 16 травня 2025 р.); «Розвиток доктрини адміністративного права в умовах сучасних суспільних трансформацій» (м. Ірпінь, 14 травня 2025 р.); «Актуальні питання юрисдикції у земельних спорах» (м. Харків, 28 березня 2025 р.); «Феномен реалізації права у контексті сучасного наукового дискурсу» (м. Київ, 15 квітня 2025 р.); «Адміністративне і фінансове законодавство як інструмент правового забезпечення діяльності органів виконавчої влади в умовах воєнного стану» (м. Київ, 20 грудня 2024 р.); «Застосування Закону України “Про адміністративну процедуру” при вирішенні адміністративними судами публічно-правових спорів: концептуальні підходи та практичні проблеми» (м. Харків 12 грудня 2024 р.); «Вороновські читання (Адміністративні та податкові процедури: чи є підстави конфлікту)» (м. Чернівці, 4–5 жовтня 2024 р.); «Стандарти належного адміністрування: європейські підходи та впровадження в Україні» (м. Харків, 25 вересня 2024 р.); «Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи» (м. Львів, 31 травня 2024 р.); «Правові засади нормотворчої діяльності: національний і зарубіжний досвід» (м. Київ, 22 квітня 2024 р.); «Цифрові тренди та антикорупційні реформи у сфері публічного адміністрування» (м. Харків, 26 вересня 2023 р.); «Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування» (м. Харків, 17 травня 2023 р.); «Конституційна та адміністративна процедура: міжнародний досвід та національна практика» (м. Чернівці, 2 травня 2023 р.); «Адміністративна процедура: Конституційні засади та європейські орієнтири» (м. Харків, 27 червня 2022 р.); «Новітні тенденції розвитку адміністративного права як науки, навчальної дисципліни та галузі права» (м. Харків, 23 вересня 2020 р.); «Проблеми розвитку адміністративного права і фінансового права в умовах сучасних реформаційних процесів» (м. Київ, 1 листопада 2019 р.); «Концептуальні засади реформування адміністративного права та фінансового права в сучасних умовах» (м. Київ, 2 листопада 2018 р.); «Адміністративна процедура: особливості формування української концепції» (м. Харків, 15 вересня 2017 р.); «Розвиток адміністративного законодавства в умовах реформаційних процесів в Україні» (м. Київ, 27 жовтня 2017 р.); «Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини» (м. Харків, 17–18 квітня 2015 р.); «Актуальні проблеми адміністративного права України» (м. Київ, 15 травня 2014 р.); «Адміністративне право в контексті європейського досвіду» (м. Київ 16 травня 2013 р.) та ін.

**Структура та обсяг дисертації.** Структура дисертації зумовлена метою і завданнями дослідження. Дисертація складається з вступу, чотирьох розділів, що об’єднують п’ятнадцять підрозділів, висновків, списку використаних джерел (457 найменувань на 55 сторінках) та додатків (на 12 сторінках). **Загальний обсяг дисертації** становить 515 сторінок, із них **Основного тексту** 448 сторінок.

## ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність обраної теми, вказано на зв'язок роботи з науковими програмами, планами та темами, визначено мету, завдання, об'єкт і предмет дослідження, а також його методологічну основу, розкрито наукову новизну, теоретичне і практичне значення отриманих результатів, наведено відомості про апробацію матеріалів дисертації, її структуру та обсяг.

**Розділ 1 «Теоретико-методологічні та концептуальні засади оновлення правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами»** складається чотирьох підрозділів, які присвячені дослідженню: ключових чинників розвитку вітчизняного адміністративного права з часу відновлення незалежності України, основних етапів виникнення і розвитку інституту адміністративних послуг в нашій державі, історії розробки теорії та законодавчого запровадження загальної адміністративної процедури; зарубіжного досвіду, що найбільше вплинув на становлення інститутів адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури в Україні.

У підрозділі 1.1 *«Людиноцентризм та інші визначальні чинники розвитку адміністративного права сучасної України»* розкриваються основні чинники формування оновленої доктрини адміністративного права сучасної України, передусім: факт незалежності України та демократичний напрям розвитку нашої держави; ідея людиноцентризму; європейська інтеграція. Доводиться, що демократичний розвиток України зумовив потребу якісного розвитку адміністративного права для цілей розбудови нової системи публічної влади. Порівнюється динаміка розвитку статутного законодавства та процедурного. Показано особливе значення для доктрини адміністративного права та практики публічного адміністрування ідеї людиноцентризму, де людина є основною цінністю і мірилом усіх публічно-правових перетворень. Зазначається про відчутний вплив фактору європейської інтеграції на оновлення правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами. Доводиться вагомий вплив чинників децентралізації публічної влади, цифрової трансформації. Зокрема, чинник децентралізації публічної влади зобов'язує до комплексного розгляду проблематики організації і діяльності як органів виконавчої влади, так і місцевого самоврядування в адміністративному праві. Вказано, що виняткової актуальності набуває безпековий фактор, зумовлений агресією РФ проти України.

У підрозділі 1.2 *«Виникнення і впровадження концепції адміністративних послуг та її вплив на гуманізацію адміністративного права»* розкривається історія становлення інституту адміністративних послуг в Україні, від зародження ідеї і її експертного та наукового опрацювання, перших кроків практичного впровадження до поточного стану реалізації. Описано науковий дискурс навколо самого терміну «адміністративні послуги» в праві, надається оцінка першим документам політики та нормативним актам, які закладали основи державної політики та правила у сфері надання адміністративних послуг, з наступним розвитком законодавства та основних напрямів реалізації цього інституту, зокрема, на прикладі створення та еволюції центрів надання адміністративних

послуг. Доводиться, що цей інститут підтверджує практичну цінність ідеї людиноцентризму, її реалізацію в діяльність публічної адміністрації, сприяє гуманізації вітчизняного адміністративного права.

У підрозділі 1.3 *«Запровадження загальної адміністративної процедури як напрям європеїзації вітчизняного адміністративного права»* аналізується історичний поступ України у розвитку інституту загальної адміністративної процедури, зокрема, на дослідженні шляху розробки та ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру». Виокремлено ключові етапи підготовки відповідного законопроекту, роль вітчизняних науковців-адміністративістів у цьому процесі, внесок окремих зарубіжних фахівців та міжнародних організацій в допомозі Україні, підходи до розвитку тексту ЗАП. Висвітлюється питання основних теоретичних та практичних перешкод для швидшого прийняття ЗАП, значення роботи над цим Законом та його прийняття для юридичної науки, а також для європеїзації вітчизняного адміністративного права та загалом європейської інтеграції України. Обґрунтовується визначальне значення теоретичних розробок, позитивний вплив ухвалення ЗАП на вітчизняну доктрину адміністративного права.

У підрозділі 1.4 *«Зарубіжний досвід правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами та його вплив на розвиток законодавства і практики в Україні»* визначається та висвітлюється зарубіжний досвід, який найбільше вплинув на формування в Україні інститутів адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури. Це питання аналізується з погляду окремих ідей, та на рівнях законодавства і практики конкретних країн й міжнародних організацій. Обґрунтовується практична цінність зарубіжного досвіду для розуміння законодавства, його тлумачення, прогнозування викликів і перспектив розвитку. Зазначено, що в обох інститутах досить вагомим є вплив ФРН (теорії, досвіду, щодо адміністративної процедури – законодавства), а також відчутним був вплив досвіду Польщі, Нідерландів. Натомість досвід інших країн мав більший вплив на один з інститутів (Великої Британії, Канади – на адміністративні послуги; Австрії, Естонії, Латвії на адміністративну процедуру). Водночас показується, що якщо у питанні загальної адміністративної процедури український законодавець переважно відтворює підходи, які відомі та реалізовані в інших країнах Європи, то щодо інституту адміністративних послуг – наша держава на рівні практики увібрала найкращий зарубіжний досвід (і не лише країн-членів ЄС), а на рівні законодавчого унормування в багатьох аспектах здійснила значно системніше врегулювання.

**Розділ 2 «Розвиток понятійно-категоріального апарату у сучасній адміністративно-правовій доктрині та правовому регулюванні відносин публічної адміністрації з приватними особами»** складається трьох підрозділів, які присвячені дослідженню основних категорій вітчизняного адміністративного права загалом, а також ключових термінів в інститутах адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури.

У підрозділі 2.1 *«Базові категорії адміністративного права»* аналізуються категорії «державне управління», «публічна адміністрація», «урядування» та суміжні поняття. Потреба у дослідженні цього термінологічного апарату

зумовлена кардинальним оновленням вітчизняного адміністративного права як галузі права, і, відповідно, необхідністю оновлення та коректного визначення ключового понятійно-категоріального апарату. Обґрунтовано, що термін «державне управління», який був засадничим в українському адміністративному праві варто використовувати у його буквальному значенні – для відносин з ознаками підпорядкування (субординації). Натомість основними для сучасного адміністративного права стають категорії «публічна адміністрація» та «публічне адміністрування». При цьому доводиться потреба у поглибленні розуміння поняття та ознак категорії «публічна адміністрація», у тому числі з погляду послідовного врахування ознаки підпорядкованості публічної адміністрації політичній владі при визначенні правових форм (інструментів) діяльності, акцентуванні на адміністративному характері повноважень відповідних суб'єктів. Термін «урядування» досліджується крізь призму функцій формування політики, нормотворчості, вирішення найбільш значущих проблем держави, суспільства, територіальної громади. Відзначається, що саме у цій частині має значення які функції виконує відповідний суб'єкт: формування політики і нормотворчості чи надання адміністративних послуг та інспекційну діяльність із використанням відповідних правових форм (інструментів).

У підрозділі 2.2 «Поняття «адміністративні послуги» і суміжні до нього категорії у доктрині та законодавстві України» аналізуються основні терміни інституту адміністративних послуг, починаючи від їх виникнення у вітчизняному науковому дискурсі та фіксації у документах політики і нормативно-правових актах, до сучасного розуміння й використання. Обґрунтовано доцільність у терміні «адміністративні послуги» поєднання двох підходів до його визначення: через «діяльність» та «результат», зважаючи на теоретичну та практичну цінність. Акцент на «діяльності» відображає саму природу появи цієї ідеї та цього терміну в публічному адмініструванні, в адміністративному праві, оскільки відображає запозичення підходів приватного сектору щодо ставлення до клієнта. А увага на «результат» дозволяє формувати законодавчу рамку для спрямованості на позитивне вирішення справи, на недопущення подрібнення однієї адміністративної послуги на окремі платні послуги. Доводиться потреба включення до проявів цього формального результату (окрім адміністративного акта), і такої форми як адміністративний договір, та в окремих випадках – виконання адміністративного акта державою. У взаємозв'язку у роботі також розкривається розуміння таких термінів як «публічні послуги», «державні послуги», «муніципальні послуги» та ін. Критично аналізується нормативне визначення термінів «електронні публічні послуги» та «публічні послуги» у вітчизняному законодавстві у сфері цифровізації, що не в повній мірі відображає правові явища для регулювання яких їх використано, несе відповідні ризики.

У підрозділі 2.3 «Понятійно-категоріальні новели законодавства про загальну адміністративну процедуру та їх значення для європеїзації та модернізації вітчизняного адміністративного права» здійснюється науковий аналіз законодавчих визначень термінів «адміністративний акт», «адміністративний орган», «функції публічної адміністрації» з погляду вже наявного нормативного регулювання, та для цілей доктринального і практичного

визначення предмету і сфери дії ЗАП, загалом для адміністративного права. Приділяється увага порівнянню різних правових форм публічного адміністрування, додатковому поясненню функціонального характеру категорії «адміністративний орган». Попри належну якість відповідних законодавчих визначень, у понятті «адміністративного акта» у ЗАП обґрунтовується доцільність додати буквально таку його ознаку як «зовнішня дія», щоб підкреслити спрямованість відповідного врегулювання за межі публічної адміністрації, тобто вплив на непідпорядкованих осіб. Також відзначається цінність наукового і прикладного значення інших термінів ЗАП: «публічний інтерес», «дискреційне повноваження» та ін. Підкреслюється практична користь цієї частини роботи для адміністративної та судової практики, зокрема, для визначення меж публічного адміністрування, предмету адміністративної юстиції.

**Розділ 3 «Основні напрями розвитку інституту адміністративних послуг у системі відносин «публічна адміністрація – особа»** складається з чотирьох підрозділів, які присвячені дослідженню інституту адміністративних послуг та його розвитку за основними напрямками: створення центрів надання адміністративних послуг; децентралізація повноважень з надання адміністративних послуг; правові аспекти цифрової трансформації, дерегуляції і спрощення адміністративних послуг; врегулювання відносини щодо оплати адміністративних послуг.

У підрозділі 3.1 «Створення інтегрованих центрів надання адміністративних послуг: еволюція ідеї, нормативного регулювання та практики» визначається ключова ознака належного ЦНАП, якою є перелік послуг (інтегрованість). Серед усього масиву адміністративних послуг пропонується виділяти «базові послуги» та «базові групи послуг», надається означення цих категорій. Показано які конкретно групи адміністративних послуг можуть бути віднесені до базових, а саме: послуги державної реєстрації актів цивільного стану; реєстрація місця проживання; паспортні послуги; адміністративні послуги соціального характеру (АПСХ) та ін. Питання ключової ознаки ЦНАП розглядається у контексті дискусії з іншими теоретичними підходами щодо суті цієї інституції та у порівнянні з іншими суб'єктами, які (через які) надають адміністративні послуги.

За результатами оцінки окремих нормативних рішень та результатів їх впровадження доводиться визначальний вплив чинника децентралізації та місцевого самоврядування на утворення і розвиток ЦНАП. Розкривається питання подальшої інтеграції базових адміністративних послуг у ЦНАП попри наявні відомчі перешкоди, а також розвитку територіальної доступності послуг. Окрема увага приділяється необхідності збалансування діяльності ЦНАП, з точки зору умов для споживачів послуг та спроможності і потреб персоналу ЦНАП.

У підрозділі 3.2 «Децентралізація повноважень з надання адміністративних послуг як стратегічний напрям державної політики та розвитку законодавства» досліджується проблема делегування повноважень з надання базових адміністративних послуг до компетенції ОМС. Аналізується позитивний вплив децентралізації на територіальну доступність адміністративних послуг та їх інтеграцію у ЦНАП на прикладі відповідних нормативних змін, які

відбулися у 2015 році у таких групах послуг як реєстрація: прав на нерухоме майно, суб'єктів господарювання, місця проживання. Особлива увага приділяється таким проблемним групам послуг як ДРАЦС та адміністративні послуги соціального характеру. Порівнюються переваги і недоліки централізованої та децентралізованої моделей надання адміністративних послуг на прикладі АПСХ, заважаючи на суттєві зміни у правовому регулюванні надання у цій групі послуг та централізацію відповідних повноважень до компетенції Пенсійного фонду України.

Окремо розкривається важливість факультативної децентралізації, коли повноваження делегуються не усім ОМС певного виду, а отримуються ініціативними ОМС за їх готовністю та спроможністю. У роботі доводиться, що Україна має значний потенціал до повної або факультативної децентралізації у всіх групах базових адміністративних послуг, і що цей напрям державної політики та правового регулювання недостатньо використовується нашою державою. Ця частина дослідження покликана передусім надати науково обґрунтовані рекомендації щодо раціонального розмежування повноважень між органами виконавчої влади і ОМС в сучасних законопроектних роботах на основі принципу субсидіарності.

У підрозділі 3.3 *«Правові аспекти цифрової трансформації, дерегуляції і спрощення адміністративних послуг»* досліджується політика цифровізації в Україні з акцентом на потребі поєднання з іншими напрямками державної політики та правового регулювання у сфері адміністративних послуг. Окреслюється загальна проблематика формування державної політики у сфері цифрової трансформації, розвитку нормативного регулювання, впровадження у законодавство нової термінології. Розкривається важливість недопущення дискримінації громадян при цифровізації на основі порівняння умов отримання адміністративних послуг в онлайн формі та в офлайн, встановлення вимог до документів та відомостей, що вимагаються від особи, загалом доступності послуг. Зазначається, що у приватних осіб завжди має зберігатися альтернатива отримання адміністративної послуги в офлайновій формі. Також повинні бути забезпечені рівні умови і вимоги до приватних осіб у частині подання документів та відомостей при отриманні електронних послуг і в режимі офлайн. Особлива увага акцентується на правових стандартах загальної адміністративної процедури та їх врахування при автоматизації вирішення адміністративних справ.

У підрозділі 3.4 *«Проблеми належного правового регулювання відносини щодо оплати адміністративних послуг»* основна увага приділяється окремій групі відносин в інституті адміністративних послуг – платі за адміністративні послуги. Аналізується потреба належного законодавчого врегулювання цих відносин з погляду забезпечення сталості системи надання адміністративних послуг, необхідного прозорого, системного та раціонального нормативного регулювання. Обґрунтовується пропозиція запровадження помірних та частково компенсаційних адміністративних зборів за адміністративні послуги, які можуть бути платними, у тому числі для цілей збереження територіальної доступності послуг. Це питання аналізується також в контексті потреб урахування багаторічної практичної проблематики в Україні зумовлених діяльністю окремих

державних підприємств долучених до сфери адміністративних послуг, наданням неадміністративних «платних послуг» деякими органами виконавчої влади тощо.

Обґрунтовується застереження щодо використання аутсорсингових інструментів у сфері адміністративних послуг, зважаючи на переважно негативний досвід України. Ця частина дослідження пов'язана з актуальними законопроектними роботами, і зумовленими цим дискусіями теоретичного та практичного характеру у поточній роботі над законопроектом «Про адміністративний збір».

**Розділ 4 «Загальна адміністративна процедура як основа сучасного правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами»** складається з чотирьох підрозділів, які присвячені сучасному етапу розвитку інституту загальної адміністративної процедури, після прийняття та набрання чинності ЗАП, а також з огляду на перспективи і першочергові пріоритети у впровадженні ЗАП. Досліджуються новели ЗАП з призми прав особи і повноважень адміністративних органів, особливого значення принципів ЗАП; предмет ЗАП, визначення його меж та завдання захисту сфери дії ЗАП; проблематика оновлення законодавства про звернення громадян, розвитку інституту адміністративного оскарження; загальні перспективи розвитку адміністративно-процедурного законодавства.

У підрозділі 4.1 *«Баланс прав особи і повноважень адміністративних органів, особливе значення принципів як ключові новели Закону України «Про адміністративну процедуру»* проаналізовано цінність ЗАП не лише для приватних осіб, але й потенційний позитивний вплив на діяльність публічної адміністрації. Зокрема, розкриваються конкретні принципи, механізми та окремі норми ЗАП, які спрямовані як на посилення прав особи у відносинах з публічною адміністрацією, так і на підвищення спроможності публічної адміністрації. Закладається загальне розуміння ЗАП як збалансованого закону, що не лише й надалі сприяє реалізації ідеї людиноцентризму, але й має виражену спрямованість на захист публічних інтересів, підвищення ефективності публічного адміністрування. Обґрунтовується особливе значення принципів ЗАП для розвитку всього адміністративно-процедурного законодавства, заповнення прогалин та вирішення колізій між ЗАП та спеціальним законодавством, а також для оцінки правомірності адміністративних актів адміністративними органами та судами.

У підрозділі 4.2 *«Визначення предмету регулювання Закону України «Про адміністративну процедуру» і його меж, захист сфери дії як важливі доктринальні і практичні завдання»* досліджуються теоретичні та прикладні питання визначення сфери дії ЗАП, перші нові винятки із ЗАП, включаючи вже виправлені проблеми (у сфері антимонопольного законодавства та оцінки впливу на довкілля), та ті, що залишаються проблемними (податковий і земельний сектори та ін.). Обґрунтовується важливість недопущення нових винятків зі сфери дії ЗАП, а також необґрунтованих особливостей процедурного регулювання у спеціальному законодавстві.

При розгляді предмету ЗАП викладається бачення можливостей застосування ЗАП у відносинах, коли державні та комунальні юридичні особи,

органи державної влади та ОМС взаємодіють з адміністративними органами як й інші юридичні особи при отриманні адміністративних послуг, в інспекційних провадженнях тощо. Доводиться, що критерієм для визначення «суб'єкта, який відповідно до закону уповноважений здійснювати функції публічної адміністрації» є, як правило, відповідне уповноваження такого суб'єкта в індивідуальному порядку.

У підрозділі 4.3 «Оновлення законодавства про звернення громадян та розвиток інституту адміністративного оскарження у зв'язку із запровадженням загальної адміністративної процедури» розкривається вплив загальної адміністративної процедури та безпосередньо ЗАП на інші інститути права та законодавчі акти. Обґрунтовується потреба ухвалити новий Закон «Про звернення» (ЗпЗ) для чіткого розмежування предметів регулювання між ЗАП і ЗпЗ, та задля раціоналізації інституту звернень виходячи з потреб: звуження кола суб'єктів розгляду звернень; забезпечення раціонального підходу до особистого прийому громадян в органах влади, рівня підписання відповідей на звернення; обмеження права особи на участь у розгляді звернення за ЗпЗ та права на оскарження відповідей на такі звернення; потребу захисту від зловживання правом на звернення.

Висвітлюються додаткові доктринальні аспекти в розвитку інституту адміністративного оскарження, зумовлені ЗАП, насамперед, виходячи з принципу неупередженості. Окрема увага приділяється тим секторам публічного адміністрування, де позитивний вплив механізму адміністративного оскарження може бути найбільш перспективним, зокрема, податковій сфері. У частині теоретичних пошуків, що мають практичне значення, аналізується визначення «вищого адміністративного органу» для цілей адміністративного оскарження, у тому числі в системі місцевого самоврядування, статус членів колегіальних органів та посадових осіб адміністративних органів (зокрема, місцевих депутатів та членів виконавчих комітетів) як «посадових осіб адміністративного органу».

У підрозділі 4.4 «Стан та перспективи розвитку адміністративно-процедурного законодавства» розглядаються вже реалізовані поточні законодавчі ініціативи у цій сфері, а також ті, що ще потребують втілення, а в окремих випадках – розробки. Зокрема, аналізуються підходи Уряду та законодавця до гармонізації нормативних актів із ЗАП, показано відповідні правила і практики. Надаються теоретичні та практичні рекомендації щодо наступних кроків розвитку відповідного законодавства, у тому числі з удосконаленням самого ЗАП.

Розвивається загальне розуміння, що після першого етапу першочергових техніко-юридичних змін узгоджувального характеру, наступним кроком має бути взятий за основу підхід, який послідовно реалізує раціональні механізми у розподілі повноважень між публічною адміністрацією і судами у напрямі відновлення довіри до публічної адміністрації та повернення публічній адміністрації необхідної компетенції, з відповідним позбавленням судів невласливих функцій щодо первинного вирішення адміністративних справ. Доводиться, що адміністративні органи повинні самостійно приймати рішення по суті, у тому числі негативні адміністративні акти про відкликання та визнання

недійсними раніше прийнятих адміністративних актів, вживати заходів щодо примусового виконання адміністративних актів, а адміністративні суди повинні переглядати адміністративні акти лише у разі їх оскарження та здійснювати інше судове втручання передусім за ініціативою приватних осіб. Обґрунтовується потреба системно реформувати інститут адміністративної відповідальності, зокрема, і для забезпечення належного узгодження процедурної частини КпАП із ЗАП.

У цьому підрозділі роботи сформульовані комплексні пропозиції щодо удосконалення самого Закону України «Про адміністративну процедуру», з огляду на окремі недоліки, відомі і на час ухвалення ЗАП, а також проблемні питання, що зумовлені першими роками практики застосування ЗАП.

## **ВИСНОВКИ**

1. Сучасна адміністративно-правова доктрина та практика правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами в Україні знайшла своє відображення передусім у двох нових адміністративно-правових інститутах: адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури. Перший з них вже істотно змінив зміст адміністративного законодавства та адміністративного права, характер діяльності публічної адміністрації. Потенціал другого ще розкривається і буде мати дуже вагомий вплив на адміністративне право України як галузь права, науки та освіти, на спеціальне (секторальне) законодавство, на діяльність публічної адміністрації та адміністративну юстицію.

2. Адміністративне право з 1991 року зазнало кардинального оновлення, у тому числі завдяки розвитку зазначених вище інститутів. Можна визначити окремі ціннісні та інші чинники, які вплинули на оновлення цієї галузі права.

На першому місці – сам факт відновлення незалежності України і демократичний шлях розвитку держави, що зумовив потребу розбудови нової системи публічного адміністрування. Водночас ключовим ціннісним чинником, що визначив суттєву зміну відносин «публічна адміністрація – приватні особи», стала ідея людиноцентризму. Цей фактор вплинув на виникнення і розвиток інституту адміністративних послуг. Інший чинник та стратегічний напрям державної політики – це європеїзація, тобто курс на європейську інтеграцію, у тому числі імплементація в українську правову систему цінностей, принципів і правил функціонування публічної адміністрації, її відносин з приватними особами.

Вагомий вплив на доктрину і практику правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами мають ще такі фактори, як: децентралізація публічної влади; розвиток приватної власності та ринкової економіки; цифровізація. Особливе місце належить безпековому чиннику, зумовленому війною рф проти України.

3. Україна має вагомі здобутки у розвитку інституту адміністративних послуг на теоретичному та практичному рівнях. Цей інститут ґрунтовно розвинений у науці адміністративного права, починаючи від понятійно-категоріального апарату, і закінчуючи перспективним баченням його розвитку.

Він став частиною адміністративного законодавства, складовою практики діяльності публічної адміністрації. Цей інститут свідчить про нову якість адміністративного права та є одним з найбільших проявів ідеї людиноцентризму, гуманізації цієї галузі права.

Розвиток інституту адміністративних послуг здійснювався за такими основними напрямками: створення інтегрованих офісів – центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), децентралізація, дерегуляція, цифровізація.

4. На європеїзацію українського адміністративного права суттєво вплинули розробка та ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру». ЗАП впровадив в українське законодавство термінологію, поширену у багатьох країнах-членах ЄС та у законодавстві ЄС, імплементував принципи належного публічного адміністрування. У розвитку законодавства про загальну адміністративну процедуру Україна демонструвала повільніший поступ через початковий брак теоретичних розробок, малу відомість проблематики не лише для практиків, але й для науковців. Нині ЗАП виступає самостійним фактором зміни і переосмислення інших інститутів права, фундаментальних актів вітчизняного законодавства. Робота над ЗАП сприяла суттєвому прогресу науки адміністративного права.

5. Інститути адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури в Україні формувалися та розвивалися під визначальним впливом зарубіжного досвіду. Відчутним на сферу адміністративних послуг є вплив таких країн як Велика Британія, ФРН, Канада, Нідерланди, Польща, Естонія та ін. При цьому у впровадженні інституту адміністративних послуг Україна на нормативному рівні пішла значно далі за більшість відомого досвіду західних країн. Україна була і залишається під впливом німецької доктрини адміністративного акта та адміністративної процедури. Але понад 23-х річний період розробки ЗАП дозволив збалансовано підійти до запозичення зарубіжного досвіду. ЗАП має високий рівень адаптації до рівня розвитку української науки, потреб практики.

6. Важливими категоріями оновленого адміністративного права є терміни «публічна адміністрація», «публічне адміністрування», що йдуть на заміну категорії «державне управління». Категорію «державне управління» оптимально застосовувати до відносин, що мають характер підпорядкування (субординації), зокрема, між органами виконавчої влади вищого і нижчого рівнів, структурними підрозділами ієрархічного типу, органами виконавчої влади та підприємствами, установами, організаціями у сфері їх управління тощо.

«Публічну адміністрацію» можна визначити як систему органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та інших суб'єктів, підпорядкованих політичній владі, які забезпечують виконання закону (законодавства), діють в публічних інтересах і наділені адміністративними повноваженнями. Поняття «публічної адміністрації» розглядається як організація та діяльність перерахованих вище суб'єктів, тому додатково може використовуватися термін «публічне адміністрування» як категорія, що позначає саме діяльність. Йдеться, передусім, про відносини з громадянами та суб'єктами господарювання, тобто з непідпорядкованими (приватними) особами. Ці відносини охоплюють

насамперед надання адміністративних послуг, інспекційну діяльність публічної адміністрації.

Категорію «урядування» («врядування») можна визначати як систему прийняття рішень, або як процес прийняття та впровадження (виконання) таких рішень, що передусім стосується формування політики, вирішення найбільш значущих проблем на всіх рівнях, тобто полісі-процесу і нормативного врегулювання. Також ця категорія може включати й публічне адміністрування, тобто може вважатися більш широкою категорією.

7. Термінологічний апарат в інституті адміністративних послуг належно розроблений, закріплений у законодавстві, витримав апробацію часом і практикою. Адміністративні послуги – це послуги (як діяльність і результат), які надаються органами виконавчої влади та ОМС, іншими уповноваженими суб'єктами за заявою фізичної або юридичної особи, і надання яких пов'язане з використанням правових форм (інструментів) публічного адміністрування. Результатом адміністративної послуги є не лише прийняття адміністративного акта, але й може бути укладення адміністративного договору, а також у випадках коли виконання адміністративного акта здійснюється державою – таке виконання.

Неадміністративними є публічні послуги, які не пов'язані з використанням правових форм публічного адміністрування. Це більшість освітніх послуг, медичні послуги, дошкільне виховання тощо.

Усі послуги держави та місцевого самоврядування складають сферу публічних послуг. За ознакою суб'єкта, що надає публічні послуги, несе відповідальність за їх надання можна розрізняти державні та муніципальні (комунальні) послуги.

8. Щодо термінології адміністративно-процедурного законодавства, то ухвалення ЗАП призвело до суттєвого оновлення і європеїзації вітчизняного адміністративного права. Офіційне законодавче закріплення термінів: «адміністративний акт», «адміністративний орган», «функції публічної адміністрації» – це вагомий крок на шляху зближення України з країнами західної політичної і правової культури. Прикметник «адміністративний» для означення індивідуального акта і суб'єкта владних повноважень оптимально підходить для публічної адміністрації, для адміністративного законодавства, адміністративного права. Особливо цінним є збагачення українського законодавства у ЗАП конструкцією «публічна адміністрація», навіть наразі у прив'язці до функцій.

9. Інститут адміністративних послуг потребує подальшого комплексного розвитку за вже втілюваними напрямками (розвиток ЦНАП та інтеграція послуг, децентралізація, дерегуляція та цифровізація), а також за напрямом належного врегулювання відносин щодо оплати адміністративних послуг.

У масиві адміністративних послуг доцільно виділити «базові послуги» та «базові групи послуг», до яких належать ті послуги, що потрібні усім або більшості громадян (є найбільш затребуваними), і мають переважно масовий характер, зокрема: ДРАЦС; реєстрація місця проживання; паспортні послуги; адміністративні послуги соціального характеру. Також до «базових» можуть бути

віднесені: окремі податкові послуги, реєстрація нерухомості, ФОП та юридичних осіб, земельних ділянок, транспортних засобів; пенсійні послуги та ін. Базовим адміністративним послугам має приділятися пріоритетна увага держави за відповідними напрямками.

В ідеї ЦНАП як інтегрованого офісу ключовим чинником і ознакою належного ЦНАП є перелік послуг. Тобто головною є ідея необхідного рівня інтегрованості послуг, та вторинними способи їх інтеграції. Важливо, щоб у ЦНАП надавалися саме базові адміністративні послуги. Необхідно також зберігати і поліпшувати територіальну доступність послуг.

10. На поточному етапі розвитку ЦНАП новим актуальним завданням є забезпечення їх сталості, збалансованості у роботі, особливо у великих територіальних громадах. Окрім інтересів клієнта (приватних осіб) треба приділити належну увагу персоналу ЦНАП. Збалансований перелік послуг та збалансовані прийомні години і робочий день кожного працівника тощо мають сприяти сталому функціонуванню цієї інституції. Це питання можна вважати ще одним аспектом людиноцентризму в адміністративному праві – з увагою до людини в межах самої публічної адміністрації, тобто до публічних службовців.

Уряд має раціонально використовувати інструмент Переліку обов'язкових послуг з урахуванням мети відповідної норми Закону України «Про адміністративні послуги». Передусім Уряд має забезпечити повноцінну інтеграцію у всі (чи принаймні абсолютну більшість) ЦНАП базових груп послуг з належними механізмами їх надання. Доцільно також змінити підхід до послуг, включених до такого Переліку. Зокрема, пропонується визначити, що частина таких послуг є обов'язковою для усіх ЦНАП; а ще частина є рекомендаційно-обов'язковою, тобто ці послуги інтегруються у міру готовності кожного конкретного ЦНАП, водночас при наявності відповідної ініціативи ОМС вони є обов'язковими для надання відповідних механізмів з боку органів виконавчої влади.

11. У питанні децентралізації повноважень з надання адміністративних послуг головний висновок полягає у тому, що потрібно використовувати мотивацію та гнучкість ОМС для ефективного розподілу та виконання функцій публічної адміністрації. Доцільно делегувати повноваження щодо надання базових адміністративних послуг до компетенції ОМС (територіальних громад), зважаючи у тому числі на принцип субсидіарності. Пріоритетну увагу потрібно приділити сфері ДРАЦС, забезпечуючи повне делегування цієї групи послуг до компетенції ОМС. Потенціал і потребу для делегування мають адміністративні послуги соціального характеру. Вагомий потенціал для повного або факультативного делегування мають інші групи базових адміністративних послуг.

Необхідно забезпечувати цілісність механізму делегування повноважень, тобто передбачати збереження централізованих державних (публічних) реєстрів, методологічну допомогу з боку держави (ЦОВВ) для ОМС, фаховий відомчий контроль за виконанням делегованих повноважень.

Важливо відрізнити децентралізацію повноважень в ОМС від приватизації та комерціалізації публічних послуг («аутсорсинг» тощо), усвідомлюючи ризики

які несуть ці інструменти, особливо у країнах зі слабшою правовою системою. Навіть при обмеженому використанні таких інструментів необхідно забезпечувати належне державне регулювання та державний контроль за дотриманням законодавства, гарантувати доступність послуг, дотримання умов щодо оплати адміністративних послуг, розміри яких мають бути врегульовані державою відповідно до закону.

12. Цифровізація публічного адміністрування має значний потенціал для покращення відповідної державної політики, її вироблення та впровадження, правового регулювання. Стосовно адміністративних послуг, це потреби: офіційного стратегічного планування; пріоритетної уваги до актуальних проблем, а не лише додаткових «сервісів»; використання усіх інших напрямів політики у сфері послуг (як-от, розвиток ЦНАП, децентралізація, дерегуляція); неприпустимість цифрової дискримінації, врахування потреб нецифровізованої частини суспільства.

Для особи завжди має зберігатися офлайнова (фізична) можливість отримання послуг. Цифрова трансформація має бути недискримінаційною і в частині рівних вимог при отриманні однакових послуг у електронній або паперовій формі. Це стосується вимог щодо документів і відомостей від особи при отриманні послуг онлайн або офлайн.

13. Цифрова трансформація має відбуватися гармонійно і з таким напрямом державної політики і правового регулювання як дерегуляція та адміністративне спрощення. Зокрема, це стосується такої групи послуг як реєстрація місця проживання та потреби її переведення на повідомну модель. Також цифровізація не повинна заперечувати використання дієвих нецифрових рішень.

14. Цифровізація повинна ґрунтуватися на дотриманні правових стандартів загальної адміністративної процедури. Це стосується належного визначення послуг (категорій справ), які можуть бути переведені в автоматичний режим (у тому числі через потреби забезпечення особі права на участь в адміністративному провадженні, залучення до провадження заінтересованих осіб), дотримання вимог обґрунтування негативного адміністративного акта та зазначення порядку його оскарження тощо.

15. Питання оплати адміністративних послуг має вкрай актуальне практичне і теоретичне значення для подальшої доктринальної розробки і належного правового врегулювання. Плата за адміністративні послуги (адміністративний збір) повинна мати насамперед компенсаційний характер для відшкодування принаймні частини витрат держави та органів місцевого самоврядування за розгляд і вирішення справи.

За більшість адміністративних послуг, за загальним правилом, має стягуватися плата в раціональному розмірі. Частина адміністративних послуг мають залишатися безоплатними для суб'єктів звернення, зокрема соціального характеру. Верхньою межею адміністративного збору має бути середня собівартість витрат на надання послуг певного виду. За загальним правилом, ця діяльність не повинна бути «прибутковою». Важливо не допускати комерціалізації публічного адміністрування, зберігати його принципову відмінність від господарської діяльності.

16. Для вирішення практичних завдань у сфері оплати адміністративних послуг необхідно ухвалити Закон «Про адміністративний збір» (на основі законопроекту № 4380 від 16.11.2020 р.). Його частиною має бути перелік з розмірами адміністративних зборів за «базові» адміністративні послуги. Таке правове регулювання має сприяти сталості системи адміністративних послуг та забезпечення необхідної прозорості для громадян.

17. У питанні загальної адміністративної процедури слід відзначити, що ЗАП одночасно є: законом, що ставить особу, її права і гідність у центр уваги держави, але також дозволяє захищати публічні інтереси, діяти публічній адміністрації ефективно. Адже, з однієї сторони, інститут загальної адміністративної процедури покликаний гарантувати усім приватним особам право на належне публічне адміністрування (у цій частині вирізняються ключові принципи: гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні, відкритість, офіційність, обґрунтованість). З іншої сторони, ЗАП є збалансованим законом, що захищає публічний інтерес, дозволяє встановлювати відповідний баланс між правами та законними інтересами приватних осіб і публічними інтересами. На це спрямовані принципи офіційності, добросовісності, ефективності тощо, які також наскрізно реалізовані у механізмах ЗАП.

18. В інституті загальної адміністративної процедури принципи відіграють особливу роль. Вони є фундаментом та каркасом адміністративної процедури, усієї діяльності публічної адміністрації, загалом адміністративного права, інструментом заповнення прогалин та вирішення колізій. Принципи дозволяють оцінювати рівень правомірності адміністративного акта при його оскарженні чи потребі відновити законність завдяки механізму визнання протиправного адміністративного акта недійсним. Потрібно знати і розуміти принципи ЗАП, усвідомлювати їх практичну цінність, враховувати зв'язки з конкретними механізмами та нормами.

19. З ключового призначення ЗАП (захист особи від можливого свавілля адміністративних органів) є похідним предмет регулювання ЗАП: відносини публічна адміністрація (адміністративні органи) – «особа» (фізичні та юридичні особи). Цей предмет визначається за допомогою категорій «адміністративний орган», «адміністративний акт», «функції публічної адміністрації», а також «адміністративна справа». Тому існує практична потреба надалі розробляти теорію адміністративного акта, функцій публічної адміністрації.

20. Одне з головних завдань для науки і практики полягає у забезпеченні стабільності ЗАП. Йдеться про захист сфери його дії від нових винятків, необґрунтованих особливостей у спеціальному законодавстві. Українському Уряду та Парламенту необхідно виправити вже допущені помилки-відхилення і новоутворені колізії, зокрема, у податковому та земельному секторах. Важливо також забезпечувати розвиток усіх спеціальних адміністративних процедур на засадах загальної адміністративної процедури.

21. У питанні про можливість застосування ЗАП до відносин між органами публічної влади, треба виходити з того, що ЗАП регулює відносини «адміністративний орган - особа». Юридичні особи державної і комунальної форми власності (підприємства, установи, організації) можуть користуватися

ЗАП для реалізації своїх прав та захисту у відносинах з публічною адміністрацією (з органами яким вони не підпорядковуються, тобто не перебувають у сфері їх управління), оскільки вступають у ці відносини саме як юридичні особи.

ЗАП поширюється також на відносини, коли органи державної влади, органи місцевого самоврядування у статусі юридичної особи вступають в певні відносини з адміністративними органами при отриманні адміністративних послуг чи в інспекційних провадженнях.

22. Щодо меж уповноваження державою «інших суб'єктів» здійснювати функції публічної адміністрації, то основним критерієм, який свідчить про потребу застосування ЗАП є публічно-правовий характер відповідних відносин. Про «уповноваження інших суб'єктів на виконання функцій публічної адміністрації» може йтися, коли на підставі закону відбувається перехід певних функцій та повноважень від статутних суб'єктів публічної адміністрації до обмеженого кола приватних суб'єктів, тобто, як правило, відбувається індивідуальне уповноваження (допуск до таких функцій).

23. Українське законодавство про звернення громадян після вступу в дію ЗАП потребує оновлення, а також раціоналізації. Враховуючи, що розгляд заяв і скарг адміністративними органами перейшов до предмета регулювання ЗАП, потрібно продовжити чітке нормативне розмежування предметів між двома відповідними законами, у тому числі шляхом ухвалення нового закону про звернення (ЗпЗ). Предметом регулювання ЗпЗ мають бути передусім пропозиції, рекомендації, зауваження і петиції. Коло суб'єктів, що мають обов'язок розгляду звернень за ЗпЗ має бути звужено, окрім органів державної влади, органів місцевого самоврядування, додатково лише до тих суб'єктів, що надають публічні послуги, виконують інші публічні завдання. Також необхідно раціоналізувати саму процедуру розгляду звернень за ЗпЗ в частині особистого прийому громадян, підписання відповідей на звернення, права особистої участі особи у розгляді звернення, обґрунтування відповідей на звернення, права на оскарження в інституті звернення тощо. Потребують розробки та законодавчого унормування механізми захисту держави і суспільства від зловживання правом на звернення.

24. В інституті адміністративного оскарження необхідно ефективно впровадити новели ЗАП на практиці. Зокрема, йдеться про створення колегіальних органів (комісій) з розгляду скарг, у тому числі із залученням представників інститутів громадянського суспільства задля забезпечення принципу неупередженості. Такі комісії доцільні передусім у тих секторах, де має місце велика кількість скарг в адміністративному порядку та позовів до суду. Треба сприяти неупередженому розгляду скарг та формуванню довіри до інституту адміністративного оскарження.

Необхідно відмежовувати адміністративне оскарження від управлінських інструментів контролю, зважаючи на наявність у певних органів публічної влади повноважень скасовувати акти інших суб'єктів. Ключовим критерієм розмежування є наявність відповідної «предметної компетенції» для розгляду скарг. Також необхідно враховувати, що категорія «адміністративний орган» є функціональною, тобто ним

може бути не лише орган у статутному значенні, але й певна уповноважена особа чи структурний підрозділ в межах одного органу виконавчої влади, ОМС тощо.

Поняття «посадової особи адміністративного органу» у розумінні ЗАП не тотожне за підходами до статутного чи службового законодавства. Йдеться про будь-яких працівників та/або службовців адміністративного органу, членів колегіальних адміністративних органів (як-от, депутати місцевих рад тощо). Усі хто причетні до адміністративного провадження в цілому чи окремих його етапів, до прийняття адміністративного акта є посадовими особами адміністративного органу у розумінні ЗАП.

У перспективі варто повернутися до питання встановлення обов'язкового досудового порядку урегулювання спору, тобто обов'язкового звернення в порядку адміністративного оскарження перед зверненням до суду. Цей підхід можна реалізувати на рівні загальних правил ЗАП або окремих категорій справ, коли суб'єкти розгляду скарг будуть користуватися довірою громадян і суб'єктів господарювання.

25. Для впровадження ЗАП необхідно: подальше приведення законодавства у відповідність із ЗАП, доопрацювання інформаційних систем, навчання публічних службовців і суддів, інформування громадян. Пріоритетно потрібно зосередитися на внесенні змін у нормативно-правові акти, що потребують узгодження із ЗАП на підставі рекомендацій ЄС у Звітах про розширення щодо України (податкового, земельного, цифрового законодавства; закону про звернення), а також про адміністративні правопорушення.

26. Проект Кодексу про адміністративні проступки (КпАП, реєстраційний номер 11386 від 28.06.2024 р.) має достатню основу для його доопрацювання і ухвалення. Його процедурну частину треба формувати, унормовуючи передусім ті механізми, яких у ЗАП не вистачає для регулювання відповідних відносин або які потребують іншого врегулювання чи незастосування певних норм ЗАП. Варто мінімізувати дублювання із ЗАП, уникати особливостей без обґрунтованої потреби.

27. Потрібно забезпечувати узгодженість із ЗАП усіх законодавчих ініціатив адміністративно-процедурного характеру. Необхідно розвивати законодавство таким чином, щоб мінімізувати дублювання процедурного регулювання у законодавстві, мінімізувати спеціальні процедури (винятки та особливості), покладатися передусім на загальну процедуру, встановлену ЗАП. Одне з призначень ЗАП – уніфікувати процедурні правила для приватних осіб у відносинах з публічною адміністрацією, бути основним джерелом такого правового регулювання.

На перспективу доцільним є подальше впорядкування системи законодавства і «поглинання» ЗАП інших загальних та рамкових законів («Про адміністративні послуги», «Про основні засади державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності», «Про дозвільну систему у сфері господарської діяльності») або ж принаймні процедурного регулювання з них.

На наступному етапі, після техніко-юридичних змін, будуть потрібні зміни концептуального характеру у законодавстві. Це стосується раціонального розподілу повноважень між органами публічної адміністрації та судами за моделлю, коли вирішення справи має здійснюватися самостійно

адміністративними органами, і тільки спірні ситуації за зверненням особи мають потрапляти на розгляд адміністративного суду.

28. Для ефективного застосування ЗАП переважно достатньо розсудливого тлумачення, проте поточний аналіз вказує на доцільність окремих змін. Серед таких змін на цьому етапі можна відзначити наступні:

- впорядкувати норми щодо сфери дії ЗАП: «технічні недоліки» у статті 1 (виняток щодо «захисту економічної конкуренції» та «оцінки впливу на довкілля», враховуючи, що це питання вже урегульовано у спеціальних законах); усунути виняток щодо законодавства про громадянство, надання притулку. Виняток щодо «застосування законодавства про національну безпеку і оборону» теж доцільно переглянути в перспективі і включити ці відносини у сферу ЗАП, хоча у цій сфері може бути більше особливостей (через потребу прийняття невідкладних рішень тощо). До цього питання варто буде повернутися в умовах стійкого миру і стабільної ситуації, аби жодним чином не зашкодити безпеці держави;

- у визначенні терміну «адміністративний акт» додати буквально таку його характеристику як «зовнішня дія» (дія за межі публічної адміністрації), що сприятиме чіткішому встановленню предмету ЗАП у правозастосуванні; уточнити правило набрання чинності адміністративним актом, замінивши слова «інший строк» словами «пізніший строк»;

- замінити у ЗАП конструкцію «посадова особа адміністративного органу» словами «уповноважена особа адміністративного органу»;

- продовжити пошук та нормативне встановлення балансу між гарантуванням права особи на участь в адміністративному провадженні з принципом ефективності. Це стосується механізмів залишення заяви без руху (у разі неусунення недоліків заяви особою), заслуховування у справах за ініціативою адміністративного органу;

- повернутися до реалізації ідеї врегулювання на рівні окремої глави ЗАП особливостей інспекційних проваджень;

- у вимогах до заключної частини адміністративного акта підвищити стандарт інформування про судовий спосіб захисту, зокрема, вказувати повну інформацію про суд, аналогічно до адміністративного оскарження;

- на рівні загального правила чи у випадках, передбачених законом (тобто, у певних категоріях справ), встановити підхід, що оскарження адміністративних актів ОМС у частині реалізації делегованих повноважень може здійснюватися також до вищого адміністративного органу в межах ОМС (у разі наявності такого органу);

- додати у ЗАП регулювання щодо адміністративних договорів;

- у розділі про примусове виконання адміністративних актів надати статус виконавчого документа кошторису, який складається при застосуванні такого заходу впливу як виконання дій за рахунок зобов'язаної особи.

Також необхідно внести зміни до Закону України «Про виконавче провадження», щоб надати можливість виконання «нових» виконавчих документів ОМС (за ЗАП).

29. У цілому можна підсумувати, що адміністративне право сучасної України у частині правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами зазнало суттєвого розвитку та кардинального оновлення після 1991 року. На рівні практичної реалізації інститут адміністративних послуг є одним з найвиразніших підтверджень такого розвитку. Інститут загальної адміністративної процедури ще тільки починає системно впроваджуватися, але вагомо впливатиме на усі сектори публічного адміністрування, а також інститути права, зокрема: звернень громадян, інспекційної діяльності публічної адміністрації, адміністративного оскарження, адміністративної відповідальності (проступків) тощо. Цей процес розвитку має тривати за активної підтримки юридичної науки, адже ефективність публічної адміністрації, належне публічне адміністрування є однією з найважливіших складових спроможності сучасної демократичної, правової держави.

## **СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ**

***Наукові праці, в яких опубліковані основні наукові результати дисертації:***

### **Розділи у колективних монографіях:**

1. Тимошук В. П. Розділ 8. Запровадження загальної адміністративної процедури в Україні. *Трансформаційні процеси в організації та діяльності органів виконавчої влади в Україні в сучасних умовах*: колективна монографія / за заг. ред. чл.-кор. НАПрН України, д.ю.н., проф. О. Ф. Андрійко. Київ: Вид-во Людмила, 2024. С. 248–275.

2. Тимошук В. П. Розділ 9. Упровадження реформи адміністративних послуг і нові виклики, що постали з повномасштабною війною. *Трансформаційні процеси в організації та діяльності органів виконавчої влади в Україні в сучасних умовах*: колективна монографія / за заг. ред. чл.-кор. НАПрН України, д.ю.н., проф. О. Ф. Андрійко. Київ: Вид-во Людмила, 2024. С. 276–302.

### **Періодичні видання, включені до категорії «А» Переліку наукових фахових видань України. Проіндексовані у базах даних Web of Science Core Collection та/або Scopus:**

3. Tymoshchuk V. Theoretical and practical challenges of proper administrative service fee regulation. *Kyiv-Mohyla Law and Politics Journal*. 2025. № 11 (2025). P. 165–184. DOI: 10.18523/2414-9942.11.2025.165-184 (Категорія «А», Scopus).

4. Tymoshchuk V. Regarding The Implementation Of The EU's Priority Recommendations On The Implementation Of The Law Of Ukraine "On Administrative Procedure. *Access to Justice in Eastern Europe*. 2025. № 8 (4). P. 459–475. DOI: <https://doi.org/10.33327/AJEE-18-8.4-c000127> (Категорія «А», Web of Science Core Collection та Scopus (Q2)).

5. Tymoshchuk V. Ukraine's practices in implementing the administrative services doctrine. *Social & Legal Studios*. 2025. No 8 (1). P. 119–129. DOI: 10.32518/sals1.2025.119 (Категорія «А», Scopus (Q3)).

6. Tymoshchuk V. Ukraine's New Law on Administrative Procedure: Progress Toward EU Standards and Implications for Tax and Customs. *Lex Portus*. 2024. No 010 (5). P. 16–27. DOI: 10.62821/lp10502 (Категорія «А», Web of Science Core Collection та Scopus (Q2)).

### **Перелік наукових фахових видань України (категорія «Б»):**

7. Тимошук В. П. Ключові чинники розвитку адміністративного законодавства сучасної України. *Альманах права. Феномен реалізації права в контекст сучасного наукового дискурсу*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2025. Вип. 16. С. 310–318. DOI: 10.33663/2524-017X-2025-16-310-318

8. Тимошук В. П. Реалізація ідеї людиноцентризму в адміністративному праві України. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Київ, 2025. Вип. 36. С. 427–438. DOI: 10.33663/0869-2491-2025-36-427-438

9. Тимошук В. П. Дискусійні питання предмета і сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру». *Право України*. 2024. № 11. С. 14–29. DOI: 10.33498/loi-2024-11-014

10. Тимошук В. Розвиток адміністративного оскарження за Законом України «Про адміністративну процедуру». *Альманах права. Правові засади нормотворчої діяльності: національний і зарубіжний досвід: До 75-річчя Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 1949–2024*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2024. Вип. 15. С. 441–447. DOI: 10.33663/2524-017X-2024-15-441-447

11. Тимошук В. Щодо оновлення законодавства про звернення громадян. *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2024. Вип. 35. С. 479–490. DOI: 10.33663/0869-2491-2024-35-479-490

12. Тимошук В. П. Розвиток законодавства про загальну адміністративну процедуру в Україні. *Альманах права. Трансформація законодавства України в сучасних умовах*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2023. Вип. 14. С. 383–388. DOI: 10.33663/2524-017X-2023-14-383-388

13. Тимошук В. П. До визначення предмета Закону України «Про адміністративну процедуру». *Правова держава: Щорічник наукових праць Інституту держави і права імені В. М. Корецького НАН України*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2023. Вип. 34. С. 366–379. DOI: 10.33663/1563-3349-2023-34-366-379

14. Тимошук В. П. Щодо нормативного регулювання відносин з оплати адміністративних послуг. *Правова держава*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. Вип. 33. С. 360–372. DOI: 10.33663/1563-3349-2022-33-360-372

15. Тимощук В. П. Щодо впровадження Закону «Про адміністративну процедуру». *Адміністративне право і процес*. 2022. № 4 (39). С. 34–48. DOI <https://doi.org/10.17721/2227-796X.2022.4.03>
16. Тимощук В. Вплив війни на сферу адміністративних послуг. *Правова держава*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. Вип. 33. С. 91–101. DOI: 10.33663/1563-3349-2022-33-91-101
17. Тимощук В. П. Теоретичні та практичні виклики становлення загальної адміністративної процедури в Україні. *Право України*. 2021. № 10. С. 28–43. DOI: 10.33498/lopu-2021-10-028
18. Тимощук В. П. Про децентралізацію повноважень з надання адміністративних послуг. *Правова держава*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2021. Вип. 32. С. 366–376. DOI: 10.33663/0869-2491-2021-32-366-376
19. Тимощук В. Підвищення ефективності та законності міжмуніципального співробітництва у сфері адмінпослуг. *Правова держава*. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2019. Вип. 30. С. 289–297. DOI: 10.33663/0869-2491-2019-30-289-297
20. Тимощук В. П. Запровадження загальної адміністративної процедури як напрям реформування публічної влади. *Право України*. 2018. № 11. С. 105–118.
21. Тимощук В. Адміністративні послуги: проблеми теорії, законодавства і практики в Україні. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3 (9). Ювілейний. С. 104–121.
22. Тимощук В. П. Контрольна функція держави. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 4 (6). С. 83–92.

***Наукові праці, які засвідчують апробацію результатів дисертації:***

23. Тимощук В. П. Першочергові завдання впровадження Закону «Про адміністративну процедуру». *Права людини та публічне врядування: матеріали VIII Міжнар. правничого форуму (м. Чернівці, 30 трав. 2025 р.)*. Львів – Торунь: Liha-Pres, 2025. С. 363–366. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-501-6-96>.
24. Тимощук В. П. Підвищення ефективності органів місцевого самоврядування на підставі Закону України «Про адміністративну процедуру». *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 23 трав. 2025 р.) / за наук. ред. О. В. Батанова, Р. Б. Бедрія*. Львів. 2025. С. 78–82.
25. Тимощук В. П. Щодо перспектив розвитку адміністративно-процедурного законодавства. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: матеріали VIII Міжнар. наук.-практ. конф., присвяченої пам'яті першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 16 трав. 2025 р.)*. Хмельницький: Хмельницький ун-т управління та права імені Леоніда Юзькова, 2025. С. 375–377.
26. Тимощук В. П. Актуальні питання адміністративно-правового регулювання у контексті євроінтеграції України. *Розвиток доктрини адміністративного права в умовах сучасних суспільних трансформацій:*

матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ірпінь, 14 трав. 2025 р.). Львів – Торунь: Liha-Pres, 2025. С 53–57. DOI <https://doi.org/10.36059/978-966-397-497-2-11>

27. Тимошук В. П. Про важливість загальної адміністративної процедури для «земельної сфери» *Актуальні питання юрисдикції у земельних спорах*: матеріали Всеукр. Круглого столу, присвяченого пам'яті доктора юридичних наук, професора, академіка НАПрН України Юрія Прокоповича Битяка (м. Харків, 28 берез. 2025 р.) / за заг. ред. Д. В. Лученка, Т. В. Курман. Харків: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2025. С. 161–166.

28. Тимошук В. П. Потенційний вплив Закону України «Про адміністративну процедуру» на податкову сферу. *Вороновські читання: Адміністративні та податкові процедури: чи є підстави конфлікту*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 4–5 жовт. 2024 р.) / редкол.: М. Кучерявенко, П. Дуравкін. Харків: Асоціація фінансового права України, 2024. С. 189–197.

29. Тимошук В. Актуальні питання впровадження Закону України «Про адміністративну процедуру». *Застосування Закону України «Про адміністративну процедуру» при вирішенні адміністративними судами публічно-правових спорів: концептуальні підходи та практичні проблеми*: матеріали Всеукр. Круглого столу (м. Харків, 12 груд. 2024 р.). Харків: Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 52–57.

30. Тимошук В. Щодо окремих питань адміністративного оскарження в органах місцевого самоврядування. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи*: матеріали VI Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 31 трав. 2024 р.) / за наук. ред. О. В. Батанова, Р. Б. Бедрія. Львів: ЛНУ ім. Івана Франка, 2024. С. 98–102.

31. Тимошук В. П. Щодо захисту предмету і сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру». *Стандарти належного адміністрування: європейські підходи та впровадження в Україні*: матеріали панельної дискусії VIII Харківського міжнар. юрид. форуму (м. Харків, 25 верес. 2024 р.). Харків: НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 101–109.

32. Тимошук В. П. Оновлення КУпАП і загальна адміністративна процедура. *Оновлення адміністративно-деліктного законодавства в Україні: актуальні ідеї та їх обговорення*: матеріали панельної дискусії VII Харківського міжнар. юрид. форуму (м. Харків, 26 верес. 2023 р.). Харків: НЮУ імені Ярослава Мудрого, 2024. С. 70–75.

33. Тимошук В. П. Актуальні теоретичні та практичні виклики впровадження Закону України «Про адміністративну процедуру». *Конституційна та адміністративна процедура: міжнародний досвід та національна практика*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Чернівці, 2 трав. 2023 р.) / редкол.: О. В. Щербанюк та ін. Чернівці. 2023. С. 126–132.

34. Тимошук В. П. Чому закон «про адміністративну процедуру» має поширюватися на податкову сферу. *Євроінтеграційні вектори реформ у сфері публічного адміністрування*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 17 трав. 2023 р.) / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків: Друкарня Мадрид, 2023. С. 477–488.

35. Тимощук В. П. Потреби децентралізації повноважень у сфері адміністративних послуг. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 12 трав. 2023 р.) / за наук. ред. О. В. Батанова, Р. Б. Бедрія. Київ; Львів; Щецин: ЛНУ імені Івана Франка, 2023. С. 103–106.

36. Тимощук В. П. Базові категоріальні новели Закону України «Про адміністративну процедуру». *Адміністративна процедура: конституційні засади та європейські орієнтири*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 черв. 2022 р.) / Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого. Харків: Друкарня Мадрид, 2022. С. 40–51.

37. Тимощук В. П. До питання про оптимальну модель надання адмінпослуг соціального характеру. *Муніципальна реформа в контексті євроінтеграції України: позиція влади, науковців, профспілок та громадськості*: матеріали Шостої щорічної Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 23 груд. 2022 р.). Київ: АПСВТ, 2022. С. 299–307.

38. Тимощук В. П. Щодо функцій публічної адміністрації для цілей Закону України «Про адміністративну процедуру». *Адміністративне і фінансове право України: теорія і практика в умовах сьогодення*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, листопад 2022 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН О. Ф. Андрійко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2022. С. 190–196.

39. Тимощук В. Про цифровізацію та децентралізацію адмінпослуг в умовах війни. *Децентралізація публічної влади в Україні: здобутки, проблеми та перспективи*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Львів, 17 черв. 2022 р.) / за наук. ред. О. В. Батанова, Д. Вацінкевича, Р. Б. Бедрія. Львів: Львівський нац. ун-т імені Івана Франка; Київ; Щецин, 2022. С. 174–181.

40. Тимощук В. П. До питання розвитку системи врядування та адміністративного законодавства в Україні. *Адміністративне і фінансове право України в умовах сучасних реалій і викликів: теорія, практика, перспективи розвитку*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 11 листоп. 2021 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН О. Ф. Андрійко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2021. С. 113–117.

41. Тимощук В. Інститут адміністративного оскарження як форма контролю. *Конституційно-правове забезпечення та європейські стандарти контролю у сфері діяльності органів державної влади і місцевого самоврядування*: матеріали наук.-практ. конф. (м. Київ, 11 груд. 2018 р.) / за заг. ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка, акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка, Київ: Вид-во «Юридична думка», 2018. С. 362–367.

42. Тимощук В. П. Щодо децентралізації влади на прикладі публічної служби та адміністративних послуг. *Концептуальні засади реформування адміністративного права та фінансового права в сучасних умовах*: матеріали Всеукр. Круглого столу (м. Київ, 2 листоп. 2018 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН О. Ф. Андрійко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2018. С. 137–141.

43. Тимошук В. П. Історія та стан розробки проекту адміністративно-процедурного закону в Україні, основні перешкоди його ухвалення. *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції*: матеріали Круглого столу (м. Харків, 15 верес. 2017 р.). Харків: Національна академія правових наук України, Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого, 2017. С. 22–27.

44. Тимошук В. Актуальні проблеми розвитку законодавства про адміністративні послуги. *Сучасна адміністративно-правова доктрина захисту прав людини*: матеріали Наук.-практ. конф. (м. Харків, 17–18 квіт. 2015 р.). Харків: Право, 2015. С. 45–49.

45. Тимошук В. Щодо децентралізації адміністративних послуг. *Актуальні проблеми адміністративного права України*: матеріали Круглого столу (м. Київ, 15 трав. 2014 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України О. Ф. Андрійко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2014. С. 183–188.

46. Тимошук В. П. Адміністративне право і політика, сервісне чи управлінське. *Адміністративне право в контексті європейського досвіду*: матеріали Круглого столу (м. Київ, 16 трав. 2013 р.) / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН України О. Ф. Андрійко. Харків: ТОВ «Планета-прінт», 2013. С. 137–141.

***Наукові праці, які додатково відображають наукові результати дисертації:***

47. Тимошук В. Критерії судової перевірки в Кодексі адміністративного судочинства України: витоки, значення та еволюція. *Адміністративне судочинство України: питання теорії і практики (з нагоди 20-річчя ухвалення Кодексу адміністративного судочинства України)*: монографія / редкол.: М. І. Смокович (голова), О. Р. Радишевська, В. М. Кравчук, Н. В. Богашева. Київ: Компанія ВАІТЕ, 2025. С. 159–170.

48. Тимошук В. П. Окремі виклики цифровізації адміністративних послуг. *Digital Trends and Anti-Corruption Reforms in Public Administration: Scientific monograph*. Riga, Latvia: Baltija Publishing, 2023. С. 191–206. DOI <https://doi.org/10.30525/978-9934-26-369-9-19>

49. Тимошук В. Проблеми децентралізації у контексті надання адміністративних послуг. *Конституційно-правові проблеми місцевого самоврядування та децентралізації публічної влади в Україні*: монографія / за ред. О. В. Батанова; передмова. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка, акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка, Київ: Талком, 2021. С. 245–258.

50. Тимошук В. Надання адміністративних послуг громадянам органами публічної адміністрації. *Публічна адміністрація і громадяни: адміністративно-правове регулювання відносин*: монографія / кол. авт.: О. Ф. Андрійко, О. А. Банчук, В. А. Дерезь та ін. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2017. С. 96–124.

51. Впровадження загальної адміністративної процедури в Україні. Актуальні проблемні питання у сфері адміністративних послуг та шляхи їх

вирішення: наук. доповідь відділу проблем державного управління та адміністративного права / підготовлена В. П. Тимощуком; за участі О. Ф. Андрійко, Л. Є. Кисіль, В. П. Нагребельного. Київ: «Видавництво Людмила», 2024. 40 с.

52. Тимощук В. П. Загальна адміністративна процедура та адміністративні послуги – проблеми правового регулювання. *Правове забезпечення управлінської діяльності органів виконавчої влади в Україні: проблеми теорії і практики*: наук. доповідь / за заг. ред. д.ю.н., проф., член-кор. НАПрН О. Ф. Андрійко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2021. С. 39–48.

53. Тимощук В. П. Коментар до статті 2 («Визначення термінів»). Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. колектив: О. Ф. Андрійко, В. М. Бевзенко та ін.; за заг. ред. В. П. Тимощука. Київ: EU4PAR, 2023. С. 26–46.

54. Тимощук В. П. Коментар до статті 12 («Центр надання адміністративних послуг»). Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративні послуги» / за заг. ред. В. П. Тимощука. Київ: ФОП Москаленко О. М., 2013. С. 187–221.

55. Тимощук В. Децентралізація у сфері адміністративних послуг / *Регіональна політика і децентралізація влади в Україні в контексті євроінтеграційних процесів*: зб. наук. праць / за ред. Ю. С. Шемшученка, І. О. Кресіної. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України; Київський університет права НАН України, 2015. С. 236–246.

56. Тимощук В. П. Щодо розвитку адміністративно-процедурного законодавства в Україні. *Адміністративно-правове забезпечення прав людини органами публічної адміністрації в Україні*: зб. наук. праць / за заг. ред. д.ю.н., проф., чл.-кор. НАПрН України О. Ф. Андрійко. Київ: Ін-т держави і права імені В. М. Корецького НАН України, 2015. С. 148–158.

## АНОТАЦІЯ

**Тимощук В. П. Сучасна адміністративно-правова доктрина та практика правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами.** – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України, Київ, 2026.

У роботі досліджується проблематика оновлення доктрини і практики адміністративного права України, зокрема, правового регулювання відносин публічної адміністрації з приватними особами після 1991 року. Актуальність зумовлена тим, що адміністративне право України зазнало кардинальних змін у цій частині, передусім завдяки виникненню, формуванню та практичній реалізації двох нових інститутів: адміністративних послуг та загальної адміністративної процедури. Є потреба дослідити еволюцію цих інститутів, їх

поточний стан впровадження, виклики та перспективи. Це завдання має вагоме теоретичне і прикладне значення, адже стосується подальшого оновлення законодавства, європейської інтеграції України у контексті забезпечення права приватних осіб на належне публічне адміністрування.

Також досліджуються: ключові чинники розвитку адміністративного права, основні історичні етапи виникнення і розвитку інституту адміністративних послуг, запровадження загальної адміністративної процедури; відповідний зарубіжний досвід.

Проведено додатковий аналіз базових категорій адміністративного права, терміну «адміністративні послуги» і суміжних категорій, категоріальні новели інституту загальної адміністративної процедури.

Частина роботи присвячена детальному дослідженню інституту адміністративних послуг на рівні доктринальних питань та його розвитку за основними напрямками: створення інтегрованих центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), еволюції ідеї, нормативного регулювання та практики; децентралізації повноважень з надання адміністративних послуг; правових аспектів цифрової трансформації, дерегуляції і спрощення адміністративних послуг; відносини щодо оплати адміністративних послуг.

Окремо розкриваються: новели ЗАП з погляду балансу прав особи і повноважень адміністративних органів, значення принципів ЗАП; акцентовано увагу на питанні предмету ЗАП, визначення його меж та захисті сфери дії; розкрито питання оновлення законодавства про звернення та розвитку інституту адміністративного оскарження; висвітлено стан та перспективи розвитку адміністративно-процедурного законодавства.

**Ключові слова:** адміністративне право; адміністративна процедура; адміністративні послуги; базові адміністративні послуги; плата за адміністративні послуги (адміністративний збір); адміністративний акт; адміністративний орган; адміністративне оскарження; адміністративна відповідальність; децентралізація; загальна адміністративна процедура; звернення громадян; європеїзація; інтеграція послуг; людиноцентризм; публічна адміністрація; публічне адміністрування; урядування; функції публічної адміністрації; центр надання адміністративних послуг; цифровізація; цифрова трансформація.

## ABSTRACT

***Tymoshchuk V. P. The Contemporary Administrative-Legal Doctrine and Practice of Legal Regulation of Relations between Public Administration and Private Individuals.*** – Qualification scholarly work (manuscript).

Thesis paper for the degree of Doctor of Law, specialty 12.00.07 "Administrative law and process; financial law; information law". – V. M. Koretsky Institute of State and Law of the National Academy of Sciences of Ukraine, Kyiv, 2026.

The paper explores issues of the doctrine and practice of administrative law in Ukraine, in particular the legal regulation of relations between public administration and private individuals since 1991. The relevance of the study lies in the fact that Ukrainian administrative law has undergone profound changes in this domain,

primarily due to the emergence, development, and practical implementation of two new institutions: administrative services and the general administrative procedure. There is a need to examine the evolution of these institutions, their current state of implementation, challenges, and future prospects. This task has significant theoretical and practical value, as it concerns further legislative modernization and Ukraine's European integration in the context of ensuring the right of private individuals to good public administration.

Scientifically researched the key factors in the development of administrative law, the main historical stages in the emergence and evolution of the institution of administrative services, the introduction of the general administrative procedure, and relevant international experience.

An additional analysis of the basic categories of administrative law, the term "administrative services" and related categories, categorical novelties of the institute of general administrative procedure, was conducted.

A significant part of the thesis paper is devoted to a detailed study of the institution of administrative services at the doctrinal level and to the analysis of its development along several key lines: the establishment of integrated Administrative Service Centres (ASCs), the evolution of the idea, legal regulation, and practice; the decentralization of powers related to the provision of administrative services; the legal aspects of digital transformation, deregulation, and simplification of administrative services; and the relations concerning the payment for such services.

Separately disclosed the innovations of the LAP in terms of balancing the rights of individuals with the powers of administrative bodies and the significance of the LAP's principles; pays attention to the subject matter of the LAP, the determination and protection of its scope of application; unfolds the issue of updating the legislation on citizens' appeals and the development of the institution of administrative appeals; and highlights the current state and prospects for the advancement of administrative procedural legislation in Ukraine.

**Key words:** administrative law; administrative procedure; administrative services; basic administrative services; payment for administrative services (administrative fee); administrative act; administrative body; administrative appeal; administrative liability; decentralization; general administrative procedure; citizens' appeals; Europeanization; service integration; human-centrism; public administration; governance, functions of public administration; Administrative Service Centres; digitalization; digital transformation.

Наклад 100. Папір офсетний. Ум.-др. арк. 1,9.  
Підписано до друку 27.05.2026. Замовлення 135.

*Надруковано в «МП Леся».*  
*Свідоцтво про внесення до Державного реєстру*  
*суб'єктів видавничої справи серія ДК № 892 від 08.04.2002.*

«МП Леся»  
03148, Київ, а/с 115.  
Тел./факс: (066) 60-50-199, (098) 455-41-17  
E-mail: lesya3000@ukr.net