

УДК 342.72

DOI <https://doi.org/10.32782/pdu.2024.3.5>

В. В. Масалітін

аспірант кафедри цивільного, адміністративного та фінансового права
Класичного приватного університету

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ

Дослідження присвячене комплексному аналізу шляхів вдосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу громадян України в умовах сучасних реформ та євроінтеграційних процесів. Розглядаються основні напрямки модернізації законодавчої бази, що регулює адміністративно-правові відносини між громадянами та державними органами. Дослідження висвітлює актуальні проблеми та недоліки існуючого правового регулювання, пропонуючи конкретні механізми їх подолання через впровадження інноваційних правових інструментів та адаптацію міжнародного досвіду.

У роботі аналізуються перспективні напрямки вдосконалення системи захисту прав громадян у адміністративній сфері, включаючи розширення можливостей електронного урядування, спрощення адміністративних процедур та посилення громадського контролю. Особлива увага приділяється питанням підвищення ефективності механізмів реалізації адміністративної правосуб'єктності громадян та вдосконалення системи адміністративної відповідальності.

Дослідження пропонує комплексний підхід до реформування адміністративного законодавства з метою забезпечення більш ефективного захисту прав та інтересів громадян, підвищення прозорості адміністративних процедур та зміцнення правових гарантій участі громадян у процесах державного управління. Результати дослідження мають практичне значення для вдосконалення нормативно-правової бази та механізмів реалізації адміністративно-правового статусу громадян України.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, вдосконалення законодавства, правове регулювання, громадяни України, адміністративна реформа, електронне урядування, адміністративні процедури, захист прав громадян.

Постановка проблеми: в часи великих трансформаційних змін суспільних відносин, в час вдосконалення та глобалізації, зміни відбуваються в усіх сферах правового регулювання, не виняток і адміністративне право. Актуальність питання вдосконалення правового регулювання в галузі адміністративного права пов'язана з потребою погашення норм і правил, які зберігають свій концептуальний зв'язок зі ще радянським доктринальним минулим. Питання ефективного права вивчалось в багатьох галузях досліджень, таких як філософія та соціологія права, право та економіка, державна політика та поведінкові науки.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика адміністративно-правового статусу громадян

розглядалася багатьма вітчизняними та зарубіжними вченими, такими, як: В. Б. Авер'янов [9], Н. О. Армаш [10], О. М. Бандурка [11], М. А. Бояринцева [13], Ю. П. Битяк [12], І. В. Гамалій, Я. В. Журавель, В. В. Зуй, М. В. Костів [14], О. В. Литвин [15], Т. О. Мацелик, Г. С. Тимчик [16], Ю. Н. Старілов, С. В. Шестаков та інші. Проте в умовах удосконалення національного законодавства виникає необхідність у додатковому дослідженні та визначенні нових підходів щодо поняття та структурних елементів цього явища.

Метою цієї статті є дослідження та аналіз шляхів вдосконалення правового регулювання адміністративно-правового статусу громадян України в контексті сучасних викликів та реформування системи адміністративного права з метою

розробки практичних рекомендацій щодо його оптимізації та підвищення ефективності захисту прав громадян у сфері адміністративних правовідносин.

Виклад основного матеріалу. Адміністративне право як фундаментальна галузь публічного права України відіграє визначальну роль у формуванні та регулюванні відносин між державою та громадянином, встановлюючи чіткі правові механізми та процедури реалізації владних повноважень. У сучасних умовах розвитку української державності саме через адміністративне право реалізується більшість взаємодій між громадянином та державними органами, що робить його ключовим інструментом забезпечення прав та свобод особи у публічній сфері. Особливість адміністративного права полягає в тому, що воно не лише встановлює права та обов'язки суб'єктів правовідносин, але й визначає конкретні механізми їх реалізації, створюючи складну систему правових гарантій та адміністративних процедур. В умовах європейської інтеграції України адміністративне право набуває нових рис, адаптуючись до європейських стандартів публічного адміністрування та захисту прав людини.

Адміністративно-правовий статус громадянина України є комплексним правовим інститутом, який відображає всю систему взаємовідносин особи з органами державної влади та місцевого самоврядування. Цей статус характеризується динамічністю та багатоаспектністю, оскільки охоплює різноманітні сфери публічного життя – від отримання адміністративних послуг до участі в управлінні державними справами. Унікальність адміністративно-правового статусу полягає в тому, що він поєднує як загальні конституційні права та свободи, так і специфічні адміністративні можливості, які дозволяють громадянину ефективно взаємодіяти з публічною адміністрацією [8]. У контексті реформування системи державного управління в Україні особливого значення набуває вдосконалення механізмів реалізації адміністративно-правового статусу, зокрема через впровадження електронного урядування, спрощення адміністративних процедур та підвищення якості адміністративних послуг.

Система адміністративної правосуб'єктності як основоположний елемент адміністративно-правового статусу громадянина включає три взаємопов'язані компоненти: адміністративну правоздатність, дієздатність та деліктоздатність. Адміністративна правоздатність виникає з моменту народження особи та передбачає потенційну можливість мати права та обов'язки у сфері державного управління відповідно до ст. 21, 24 Конституції України [1]. Особливістю адміністративної правоздатності є те, що вона не може бути обмежена волевиявленням особи чи діями державних органів, оскільки є невід'ємною властивістю правового статусу громадянина згідно зі ст. 25 Конституції України [1].

Адміністративна дієздатність, яка за загальним правилом настає з досягненням 16-річного віку згідно зі ст. 12 КУпАП, надає особі можливість самостійно реалізовувати свої права та виконувати обов'язки у сфері державного управління [7]. При цьому законодавство передбачає можливість часткової адміністративної дієздатності для осіб молодшого віку в окремих сферах публічного адміністрування. Зокрема, з 14 років особа має право на отримання паспорта громадянина України відповідно до ст. 21 Закону України «Про Єдиний державний демографічний реєстр та документи, що підтверджують громадянство України» та може самостійно звертатися до органів опіки та піклування за захистом своїх прав згідно зі ст. 152 Сімейного кодексу України; з 15 років має право за згодою батьків працювати та отримати статус працюючої особи відповідно до ст. 188 КЗпП України, а також самостійно звертатися за медичною допомогою та приймати рішення щодо медичного втручання згідно зі ст. 284 Цивільного кодексу України [8]; з 16 років набуває право на керування мототранспортними засобами та отримання посвідчення водія відповідної категорії відповідно до ст. 15 Закону України «Про дорожній рух», а також може бути притягнута до адміністративної відповідальності за певні види правопорушень згідно зі ст. 12 КУпАП [7].

У системі адміністративно-правового статусу особливе місце посідають права гро-

мадян у сфері державного управління, які формують складну та багаторівневу структуру можливостей особи у взаємовідносинах з органами публічної влади. До фундаментальних прав належать: право на участь у формуванні органів державної влади та місцевого самоврядування, що реалізується через механізми публічної служби та участі у виборчому процесі відповідно до ст. 38 Конституції України [1], Закону України «Про державну службу» [3], Виборчого кодексу України; право на звернення до органів публічної влади, яке забезпечує можливість захисту своїх інтересів та вплив на прийняття управлінських рішень згідно зі ст. 40 Конституції України [1] та Законом України «Про звернення громадян»; право на доступ до публічної інформації, що гарантує прозорість та відкритість діяльності органів влади, закріплене у ст. 34 Конституції України [1] та Законі України «Про доступ до публічної інформації»; право на отримання адміністративних послуг, яке забезпечує реалізацію різноманітних життєвих потреб громадян у взаємодії з державою відповідно до Закону України «Про адміністративні послуги».

Разом з тим, аналіз практики реалізації адміністративно-правового статусу громадянина виявляє низку проблемних аспектів, що потребують вдосконалення. Зокрема, існуючий механізм надання адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг не передбачає чітких процедур інформування громадян про технічні збої та строки їх усунення. Для вирішення цієї проблеми пропонуємо доповнити частину 4 статті 9 Закону України «Про адміністративні послуги» пунктом такого змісту: «У разі виникнення технічних збоїв при наданні адміністративних послуг через Єдиний державний портал адміністративних послуг суб'єкт надання послуг зобов'язаний протягом одного робочого дня повідомити заявника про причини затримки та орієнтовний строк відновлення роботи системи шляхом надсилання повідомлення на електронну пошту заявника та/або через мобільний застосунок Порталу Дія».

Механізм забезпечення адміністративних прав громадян представляє собою

складну систему взаємопов'язаних правових, інституційних та процедурних гарантій, спрямованих на створення умов для повноцінної реалізації прав особи у сфері державного управління. Правові гарантії включають норми Конституції України (статті 3, 8, 40, 55, 56, 59) [1], Кодексу адміністративного судочинства України (статті 2, 5, 6) [6], Закону України «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР, Закону України «Про адміністративні послуги» від 06.09.2012 № 5203-VI, які встановлюють права громадян та механізми їх захисту. Водночас, існуюча система не встановлює чітких строків розгляду електронних звернень громадян, що створює передумови для затягування їх розгляду. Для усунення цієї прогалини пропонуємо викласти частину першу статті 20 Закону України «Про звернення громадян» у такій редакції: «Звернення розглядаються і вирішуються у термін не більше одного місяця від дня їх надходження, а ті, які не потребують додаткового вивчення, – невідкладно, але не пізніше п'ятнадцяти робочих днів від дня їх отримання. Електронні звернення розглядаються у п'ятнадцятиденний строк від дня їх надходження. Якщо в місячний термін вирішити порушені у зверненні питання неможливо, керівник відповідного органу, підприємства, установи, організації або його заступник встановлюють необхідний термін для його розгляду, про що повідомляється особі, яка подала звернення. При цьому загальний термін вирішення питань, порушених у зверненні, не може перевищувати сорока п'яти днів».

Особливе значення мають процесуальні гарантії, які визначають порядок реалізації прав та способи їх захисту в разі порушення, зокрема через механізми адміністративного оскарження (стаття 16–18 Закону України «Про звернення громадян») та судового захисту (глави 1–4 КАС України).

Проведений аналіз практики застосування законодавства свідчить про недостатню ефективність механізмів відповідальності посадових осіб за порушення прав громадян при наданні адміністративних послуг. Для вирішення цієї про-

блеми вважаємо за доцільне посилити відповідальність державних службовців шляхом внесення змін до Закону України «Про державну службу». Зокрема, пропонуємо доповнити частину 2 статті 65 пунктом 16 такого змісту: "16) порушення прав громадян при наданні адміністративних послуг, що виражається у: несвоєчасному розгляді звернень громадян; ненаданні або наданні недостовірної інформації на запити громадян; безпідставній відмові у наданні адміністративної послуги; порушенні встановлених законом строків надання адміністративної послуги; вимаганні документів, не передбачених законодавством". Також пропонується доповнити частину 5 статті 66 після слів «частини другої статті 65 цього Закону» словами «а також у разі систематичного (три і більше разів протягом року) вчинення дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 16 частини другої статті 65 цього Закону».

Адміністративні процедури як ключовий елемент реалізації прав громадян у сфері державного управління представляють собою нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органів публічної адміністрації, спрямованих на реалізацію та захист прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, що регламентується Законом України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX від 17.02.2022.

В умовах активного впровадження електронного урядування особливої актуальності набуває питання захисту прав громадян при наданні електронних послуг. Аналіз практики показує необхідність підвищення надійності електронних систем та посилення гарантій безперебійного надання електронних послуг. У зв'язку з цим пропонуємо доповнити частину 4 статті 13 Закону України «Про електронні довірчі послуги» положеннями щодо обов'язкового функціонування резервних систем збереження даних з автоматичним копіюванням інформації, забезпечення швидкого відновлення доступу до послуг у разі технічних збоїв, проведення регулярного тестування систем та завчасного інформування користувачів про планові технічні роботи.

Особливістю сучасного етапу розвитку адміністративних процедур є їх діджиталізація та впровадження електронних форм взаємодії між громадянами та органами влади згідно із Законом України «Про електронні довірчі послуги» № 2155-VIII від 05.10.2017. В умовах європейської інтеграції України, що регулюється Законом України «Про виконання Угоди про асоціацію між Україною та ЄС» № 1106-IX від 17.12.2020, особливого значення набуває впровадження європейських стандартів адміністративного права та публічного адміністрування в національну правову систему. Це передбачено статтями 114-1 та 115 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС [2].

Важливим аспектом євроінтеграційних процесів є також гармонізація українського законодавства з *acquis communautaire* ЄС, що регламентується Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» № 1629-IV від 18.03.2004. Одним із ключових напрямків такої гармонізації має стати вдосконалення механізмів захисту прав громадян у сфері публічного адміністрування, зокрема шляхом впровадження запропонованих змін до законодавства щодо строків розгляду електронних звернень, відповідальності посадових осіб та забезпечення надійності електронних систем надання адміністративних послуг.

Система юридичної відповідальності регламентується Кодексом України про адміністративні правопорушення (КУпАП), зокрема статтями 9-40, що визначають види адміністративних правопорушень та відповідальність за них [7]. Відповідальність державних службовців регулюється Законом України «Про державну службу» № 889-VIII від 10.12.2015 (статті 64-79) [3] та Законом України «Про запобігання корупції» № 1700-VII від 14.10.2014. Розвиток інформаційних технологій та впровадження електронного урядування здійснюється відповідно до Закону України «Про електронні комунікації» № 1089-IX від 16.12.2020 та Закону України «Про захист персональних даних» № 2297-VI від 01.06.2010. Питання кібербезпеки регулюються Законом України

«Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» № 2163-VIII від 05.10.2017.

Правова освіта та просвітницька діяльність здійснюються відповідно до Національної програми правової освіти населення, затвердженої Указом Президента України № 992/2001 від 18.10.2001. Важливу роль відіграє також Закон України «Про безоплатну правову допомогу» № 3460-VI від 02.06.2011. Міжнародне співробітництво базується на положеннях Конституції України (статті 9, 18) [1], Закону України «Про міжнародні договори України» № 1906-IV від 29.06.2004 та двосторонніх угодах про співробітництво у сфері державного управління. Адміністративне судочинство здійснюється відповідно до Кодексу адміністративного судочинства України № 2747-IV від 06.07.2005, зокрема статей 5-11, що визначають принципи адміністративного судочинства та способи захисту прав особи [6]. Медіація регулюється Законом України «Про медіацію» № 1875-IX від 16.11.2021.

Децентралізація влади здійснюється на основі Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» № 280/97-ВР від 21.05.1997 та Закону України «Про співробітництво територіальних громад» № 1508-VII від 17.06.2014 [4]. Участь громадян у місцевому самоврядуванні регламентується статтями 7-13 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» та Законом України «Про органи самоорганізації населення» № 2625-III від 11.07.2001 [3].

Висновки. Підсумовуючи вищевикладене, можна дійти висновку, що правове регулювання адміністративно-правового статусу громадянина України є складною та багатоаспектною системою, яка перебуває у постійному розвитку. Цей статус включає в себе такі важливі елементи як громадянство особи, що встановлює її правовий зв'язок з державою; адміністративну правосуб'єктність; права та обов'язки громадянина як суб'єкта адміністративного права; адміністративну відповідальність; юридичні гарантії реалізації прав і свобод.

Проведений аналіз практики застосування законодавства виявив необхідність посилення захисту прав громадян

при отриманні адміністративних послуг. З метою посилення відповідальності пропонуємо доповнити частину 2 статті 65 Закону України «Про державну службу» пунктом 16 такого змісту: «16) порушення прав громадян при наданні адміністративних послуг, що виражається у:

- несвоєчасному розгляді звернень громадян;
- ненаданні або наданні недостовірної інформації на запити громадян;
- безпідставній відмові у наданні адміністративної послуги;
- порушенні встановлених законом строків надання адміністративної послуги;
- вимаганні документів, не передбачених законодавством.

А також доповнити частину 5 статті 66 після слів «частини другої статті 65 цього Закону» словами: «а також у разі систематичного (три і більше разів протягом року) вчинення дисциплінарного проступку, передбаченого пунктом 16 частини другої статті 65 цього Закону».

Враховуючи активне впровадження електронного урядування, пропонуємо доповнити частину 4 статті 13 Закону України «Про електронні довірчі послуги» такими абзацами:

- функціонування резервних систем збереження даних з автоматичним копіюванням інформації не рідше одного разу на добу;
- відновлення доступу до електронних послуг у разі технічних збоїв не пізніше 4 годин з моменту виявлення збою;
- проведення регулярного тестування систем відновлення даних не рідше одного разу на місяць;
- завчасне інформування користувачів про планові технічні роботи не пізніше ніж за 24 години до їх початку.

Система правового регулювання в сучасній Україні активно розвивається, що відображається не лише на збільшенні кількості нормативно-правових актів, а й на фундаментальній зміні підходів до державного управління – від командно-адміністративної моделі до сервісно-орієнтованої держави, спрямованої на забезпечення прав і свобод громадян через прозору систему адміністративних процедур та ефективні механізми правового захисту.

Список використаної літератури:

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (редакція від 01.01.2020, підстава – 27-IX). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
2. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 21.03.2014 р. № 984_011. (Редакція від 30.11.2023). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text (дата звернення: 05.11.2024).
3. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 4. Ст. 43. (Редакція від 30.06.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
4. Про органи самоорганізації населення : Закон України від 11.07.2001 р. № 2625-III. Відомості Верховної Ради України. 2001. № 48. Ст. 254. (Редакція від 01.01.2020). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2625-14#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
5. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17.06.2014 р. № 1508-VII. Відомості Верховної Ради України. 2014. № 34. Ст. 1167. (Редакція від 04.04.2023). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
6. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446 (редакція від 19.10.2024). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
7. Кодекс України про адміністративні правопорушення (статті 1 – 212-24) : Закон України від 07.12.1984 р. № 80731-X : станом на 25 жовт. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
8. Цивільний кодекс України : Закон України від 16.01.2003 р. № 435-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. №№ 40-44. Ст. 356. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/435-15#Text> (дата звернення: 05.11.2024).
9. Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2-х томах: Київ: Юридична думка, 2007. Т. 1: Загальна частина. 592 с.
10. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В.В. Галунько, Н.О. Армаш, П.І. Діхтієвський, О.В. Кузьменко та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2008. 446 с.
11. Бандурка О.М. Основи управління в органах внутрішніх справ України: підручник. Харків: НУВС, 1998. 480 с.
12. Битяк Ю.П., Гаращук В.М., Дьяченко О.В. Адміністративне право України: підручник; за ред. Ю.П. Битяка. Київ: Юрінком Інтер, 2006. 544 с.
13. Бояринцева М.А. Адміністративно-правовий статус громадянина України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Київ, 2005. 21 с.
14. Костів М. В. Адміністративна правосуб'єктність юридичних осіб та особливості її реалізації в адміністративно-деліктних відносинах: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2005. 202 с.
15. Литвин О.В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Ірпінь, 2009. 20 с.
16. Тимчик Г.С. Теоретичні аспекти структури адміністративно-правового статусу біженців. Правове регулювання економіки. 2012. № 11-12. С. 117-126.

Masalitin V. Ways of improving the legal regulation of the administrative and legal status of the citizens of Ukraine

The research is devoted to a comprehensive analysis of ways to improve the legal regulation of the administrative-legal status of Ukrainian citizens in the context of modern reforms and European integration processes. The study examines the main directions of modernizing the legislative framework that regulates administrative-legal relations between citizens and state authorities. The research highlights current problems and shortcomings

in existing legal regulation, offering specific mechanisms to overcome them through the implementation of innovative legal instruments and adaptation of international experience.

The paper analyzes promising directions for improving the system of protecting citizens' rights in the administrative sphere, including expanding e-governance capabilities, simplifying administrative procedures, and strengthening public control. Special attention is paid to issues of increasing the effectiveness of mechanisms for implementing citizens' administrative legal capacity and improving the system of administrative responsibility.

The study proposes a comprehensive approach to reforming administrative legislation to ensure more effective protection of citizens' rights and interests, increase transparency of administrative procedures, and strengthen legal guarantees for citizens' participation in public administration processes. The research results have practical significance for improving the regulatory framework and mechanisms for implementing the administrative-legal status of Ukrainian citizens.

Key words: *administrative-legal status, legislation improvement, legal regulation, Ukrainian citizens, administrative reform, e-governance, administrative procedures, protection of citizens' rights.*