

3. Kosilova, O.I. (2021). Pravove zabezpechennia konstytutsiinykh prav i svobod: administratyvno-pravovyi aspekt. [Legal protection of constitutional rights and freedoms: administrative and legal aspect]. *Informatsiia i pravo*. № 1(36). Retrieved from: <http://il.ippi.org.ua/article/view/238323> [in Ukrainian].
4. Boiko, V. (2020). Poniattia ta zmist administratyvno-pravovoho zabezpechennia efektyvnosti funktsionuvannia sudovoi vlady Ukrainy. [The concept and content of administrative and legal support for the effectiveness of the functioning of the judiciary of Ukraine]. *Pidpriemstvo, hospodarstvo i pravo*. 1/2020. 96-100. Retrieved from: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2020/1/18.pdf> [in Ukrainian].
5. Tsvik, M.V. (2002). Zahalna teoriia derzhavy i prava. [General theory of the state and law]. *Pidr. dlia stud. yuryd. spets. vyshch. navch. zakladiv osvity*. Pravo. 432. [in Ukrainian].
6. Humin, O.M., & Priakhin, Ye.V. (2014). Administratyvno-pravove zabezpechennia: poniattia ta struktura. [Administrative and legal support: concept and structure]. *Nashe pravo*. №4. 46-50. [in Ukrainian].
7. Sirko, V.S. (2018). Poniattia administratyvno-pravovoho zabezpechennia volonterskoi diialnosti v Ukraini. [Concept of administrative and legal support of volunteer activity in Ukraine]. *Elektronne naukove fakhove vydannia z yurydychnykh nauk "Pravova prosvita"*. № 8, Retrieved from: [http://www.pravo.nayka.com.ua/pdf/8\\_2018/102.pdf](http://www.pravo.nayka.com.ua/pdf/8_2018/102.pdf) [in Ukrainian].
8. Averianov, V.B. (2003). Derzhavne upravlinnia: problemy administratyvno-pravovoi teorii ta praktyky. [Public administration: problems of administrative and legal theory and practice]. 384. [in Ukrainian].
9. Kostyushko, O.P. (2017). Zabezpechennia administratyvno-pravovykh harantii prav i svobod liudyny i hromadianyna. [Provision of administrative and legal guarantees of human and citizen rights and freedoms]. *Yurydychnyi chasopys Natsionalnoi akademii vnutrishnikh sprav*. № 2. [in Ukrainian].
10. Veselova, L. Yu. (2020). Mekhanizm administratyvno-pravovoho zabezpechennia kiberbezpeky. [The mechanism of administrative and legal provision of cyber security]. *Naukovyi visnyk Mizhnarodnoho humanitarnoho universytetu. Ser.: Yurysprudentsiia*. № 43. Retrieved from: <http://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc43/14.pdf> [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 20.11.2022

УДК 342.9

DOI: 10.36550/2522-9230-2022-13-74-80

Цвіркун Юрій Іванович,

доктор юридичних наук,

доцент кафедри адміністративного та фінансового права  
ДВНЗ «Київський національний економічний університет

імені Вадима Гетьмана»

e-mail: [yutsvirkun@gmail.com](mailto:yutsvirkun@gmail.com)

<https://orcid.org/0000-0002-5351-9653>

## ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ ОКРЕМИХ ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА ПРО АДМІНІСТРАТИВНУ ПРОЦЕДУРУ УКРАЇНИ ТА ПОЛЬЩІ

У статті здійснено порівняльний аналіз окремих положень Закону України «Про адміністративну процедуру» та Кодексу адміністративного провадження Республіки Польща. Зокрема, аналізується стан нормативно-правового забезпечення функціонування колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в Україні та Польщі. Акцентується, що Закон України «Про адміністративну процедуру», який набирає чинності 15 грудня 2023 року, має впорядкувати процедури взаємовідносин, які виникають між особою та органами публічної адміністрації в Україні. Подано перелік позитивних нововведень, які повинен забезпечити Закон України «Про адміністративну процедуру» після набрання чинності його положень. На основі проведеного аналізу зроблено висновок, що українська і польська модель адміністративної юстиції є подібними.

Наголошується, що нормативно-правовий акт про адміністративну процедуру повинен бути детальним і стосуватися усіх важливих питань щодо адміністративного провадження. До того ж група норм цього акта в окремому порядку має бути спрямована на регулювання поведінки та діяльності колегіальних суб'єктів публічної адміністрації.

Звернено увагу на тому, що сутність, види, функції та повноваження колегіальних суб'єктів публічної адміністрації в ухваленому Законі України «Про адміністративну процедуру» визначені досить мало. Залишаються неунормованими основні складові елементи адміністративних процедур, які здійснюватимуться цими суб'єктами. Законодавчі прогалини щодо відповідальності колегіальних адміністративних органів можуть поглиблювати проблему порушення ними прав, свобод та інтересів особи.

Наведено аргументи про необхідність створення дієвих механізмів на рівні закону, які б забезпечували чітку регламентацію процедурного аспекту відносин особи із колегіальними суб'єктами публічної адміністрації. Зроблено висновок про необхідність розмежування регламентації обсягу повноважень колегіальних адміністративних органів та належного відображення специфіки їх реалізації у законодавстві України про адміністративну процедуру.

Розглянуто способи удосконалення норм матеріального права, які регулюють правила адміністративних процедур з урахуванням досвіду Республіки Польщі у цій сфері.

**Ключові слова:** адміністративна процедура; адміністративний орган; колегіальний суб'єкт публічної адміністрації; нормативно-правовий акт; реформа.

**Tsvirkun Yu. COMPARATIVE ANALYSIS OF CERTAIN PROVISIONS OF THE LEGISLATION ON ADMINISTRATIVE PROCEDURE OF UKRAINE AND POLAND**

The comparative analysis of the separate Law of Ukraine "About administrative procedure" and Code of administrative realization of Republic of Poland provisions is carried out in the article. In particular, the state of the normatively-legal providing of functioning of collective subjects of public administration is analysed in Ukraine and Poland. Accented, that Law of Ukraine is "On administrative procedure", that inures on December, 15, 2023, must put in order procedures of mutual relations, that arise up between a person and organs of public administration in Ukraine. The list of positive innovations that Law of Ukraine must provide "On administrative procedure" with inuring his positions is given. On the basis of the conducted analysis drawn conclusion, that the Ukrainian and Polish model of administrative justice is similar. It is marked that a normatively-legal act about administrative procedure must be detailed and touch all important questions in relation to administrative realization. In addition, a group of norms of this act should be aimed separately at regulating the behavior and activities of collegial subjects of public administration.

Attention is drawn to the fact that the essence, types, functions and powers of collegial subjects of public administration are defined rather poorly in the adopted Law of Ukraine "On Administrative Procedure". The main components of the administrative procedures that will be carried out by these entities remain unregulated. Legislative gaps regarding the responsibility of collegial administrative bodies can deepen the problem of their violation of the rights, freedoms and interests of individuals.

It is argued that it is necessary to create effective mechanisms at the level of the law, which would ensure clear regulation of the procedural aspect of a person's relations with collegial subjects of public administration. A conclusion was made about the need to delimit the regulation of the scope of powers of collegial administrative bodies and to properly reflect the specifics of their implementation in the legislation of Ukraine on administrative procedure.

Ways of improving the norms of substantive law, which regulate the rules of administrative procedures, taking into account the experience of the Republic of Poland in this area, are considered.

**Key words:** administrative procedure; administrative body; collegial subject of public administration; legal act; reform.

**Постановка проблеми.** Розпочаті в Україні судова та адміністративні реформи відбуваються із урахуванням міжнародних, зокрема європейських стандартів та принципів. Позитивний досвід існування адміністративної юстиції, зокрема, у Франції, Німеччині, Польщі та інших країнах Європи сприяв тому, що в Україні після здобуття незалежності було розроблено та ухвалено такі необхідні для функціонування сучасної європейської держави акти як Кодекс адміністративного судочинства України та Закон України «Про адміністративну процедуру». Разом з тим, євроінтеграційні прагнення України можуть увінчатись успіхом тільки за умови проведення активної пошукової та нормотворчої роботи з імплементації національного законодавства до законодавства країн Європейського Союзу (далі – ЄС).

Актуальність досліджуваної теми зумовлюється прийняттям нещодавно Верховною Радою України конче необхідного Закону України «Про адміністративну процедуру», положення якого кардинально змінюють стосунки між приватною особою та органами публічної адміністрації. Цей Закон закріплює нові принципи щодо забезпечення прав, свобод та інтересів особи адміністративними органами та інші підходи до регулювання проваджень, які ними здійснюються.

Інтеграція України до європейського простору є багатоаспектним та комплексним явищем. Вона вимагає реформування нормативної бази у різних галузях права. Національне законодавство має пройти процес докорінного перетворення. Основою правової системи країни повинні стати виключно ліберально-демократичні цінності.

У зв'язку із прийнятим Законом України «Про адміністративну процедуру» в Україні передбачається трансформація у царині публічного адміністрування та модернізація органів публічної влади. Звідси необхідність вивчення міжнародного досвіду та опрацювання альтернативних підходів у цій сфері суспільних відносин.

**Аналіз наукових досліджень і публікацій.** Питанням проблематики регулювання адміністративної процедури в Україні присвячені праці науковців В. Авер'янова, В. Бевзенка, М. Баймуратова, І. Коліушка, Р. Куйбіди, В. Колпакова, О. Кузьменко, О. Пасенюка, В. Перепелюка, М. Смоковича, В. Тимошука, О. Федірко, Ю. Шемшученка та інших. Однак дана проблема потребує подальших досліджень та більш комплексного вивчення.

**Метою статті** є порівняльний аналіз окремих положень законодавства про адміністративну процедуру України та Польщі, зокрема, норм, які регулюють відносини щодо діяльності колегіальних суб'єктів публічної адміністрації.

**Виклад основного матеріалу дослідження.** Забезпечення верховенства права, справедливого суду та дотримання базових прав людини є невід'ємними складовими політичних вимог для вступу України до ЄС. Щоб це забезпечити Україна має адаптувати своє законодавство до законодавства ЄС таким чином, щоб відносини між особою і суб'єктами владних повноважень в нашій країні базувалися на філософії неухильного дотримання останніми фундаментальних міжнародних документів у сфері прав і свобод людини.

Сучасні демократичні цінності європейської цивілізації відіграють провідну роль у трансформації правової системи України. Вітчизняні представники науки адміністративного права та державного управління єдині у своїх поглядах щодо необхідності проведення комплексної адміністративно-правової реформи та переосмислення ключових положень адміністративно-правової доктрини України на основі загальноєвропейських демократичних цінностей [1]. Сьогодні обов'язковим елементом правової системи держави має бути законодавче регулювання відносин суб'єктів, які за законом уповноважені здійснювати владні управлінські функції, із приватними особами. Створення нової моделі суб'єктів публічної адміністрації та формування ефективної організації публічної влади на всіх рівнях – центральному, регіональному, місцевому є основним завданням сучасної реформи [2] у цій сфері правовідносин.

Враховуючи приписи частини другої статті 19 Конституції України [3], Основний Закон нашої держави закріплює, що реалізація владних повноважень органами публічної влади та їх посадовими особами має відбуватися у відповідності до точного та повного формально-юридичного законодавчого визначення. Адміністративно-процедурні норми є засобом забезпечення законності управлінської діяльності суб'єктів владних повноважень, проте саме в частині регламентування процедур наше адміністративне законодавство є найбільш проблемним.

З огляду на ухвалення Верховною Радою України 17.02.2022 повторно з пропозиціями Президента України довгоочікуваного Закону України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX [4] (далі може бути – Закон № 2073-IX або Закон), внесеного до парламенту Кабінетом Міністрів України як суб'єктом права законодавчої ініціативи, можемо говорити, що подальше реформування органів публічної влади залишається пріоритетним напрямком державної політики.

13.06.2022 Закон України «Про адміністративну процедуру» підписано Президентом України незважаючи на дію воєнного стану в цей період. Це свідчить про важливість цього документа для нашої держави. І, не дивлячись на те, що цей Закон набере чинності лише через півтора року з дня його опублікування, зокрема 15.12.2023, саме на нього покладається надія впорядкування процедури взаємовідносин, які виникають між особою та органами публічної адміністрації.

Так, зазначеним вище Законом зокрема: - встановлено низку імперативних правил, яких повинен дотримуватись орган публічної адміністрації, що розглядає та вирішує справу; - визначається статус учасників адміністративного провадження; - передбачена можливість відводу посадової особи органу публічної адміністрації; - встановлені правила участі особи в процесі та прийняття органами публічної адміністрації рішень та актів індивідуальної дії; - удосконалено процедуру адміністративного оскарження рішень органів публічної адміністрації; - уніфіковано правила публічного правонаступництва; - запроваджено низку нововведень, які упорядковують процес розгляду та вирішення звернень громадян та прийняття рішень та актів органом публічної адміністрації.

Закон № 2073-IX передбачає правила відносин фізичних та юридичних осіб із органами державної влади та органами місцевого самоврядування замість низки законів та підзаконних актів, які наразі часто суперечать один одному. У цьому випадку йдеться про запровадження нових підходів до низки адміністративних послуг, які надаються органами публічної адміністрації. Зокрема, таких як оформлення субсидій і пенсій, виділення земельних ділянок, видавання ліцензій і дозволів, отримання паспорта, проведення перевірок бізнесу, різних реєстраційних дій тощо.

Як закріплено у частині першій статті 1 Закону № 2073-IX, цей Закон регулює відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ шляхом прийняття та виконання адміністративних актів [4].

Закон України «Про адміністративну процедуру» повинен забезпечити такі позитивні нововведення: - отримання особою від адміністративного органу роз'яснення щодо змісту своїх прав та обов'язків у межах адміністративного провадження; - досягнення примирення на будь-якому етапі здійснення адміністративного провадження за скаргою; - встановлення права особи бути вислуханою перед прийняттям негативного адміністративного акта; - обов'язкове інформування особи про результат вирішення справи; - впровадження категорії «заінтересованих осіб», що має попереджувати конфлікти та сприяти прийняттю збалансованих рішень; - визначення особливостей адміністративного провадження у справах з великою кількістю осіб; - встановлення обов'язку адміністративних органів мотивувати свої негативні для особи рішення та зазначити порядок їх оскарження; - встановлення правила про набрання чинності адміністративним актом з моменту доведення його до відома особи і визначення порядку такого доведення; - створення нових умов для ефективного оскарження адміністративних актів в адміністративному порядку, зокрема, оскаржувати адміністративний акт, процедурне рішення або дію чи бездіяльність адміністративного органу тощо.

Загальновідомо, що у переважній більшості держав Європи протягом другої половини ХХ сторіччя відбувалася систематизація законодавства про адміністративну процедуру та прийняття окремих законодавчих актів. На теренах колишнього СРСР декілька держав уже також прийняли загальні закони про адміністративну процедуру, зокрема, Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Казахстан [5]. Але в Україні адміністративно-процесуальне законодавство кодифіковане, Кодекс адміністративного судочинства України

(далі – КАСУ) є чинним з 01.09.2005 року, а адміністративно-процедурне законодавство до цього часу залишалось несистематизованим [2].

Доречно відзначити, що на необхідності законодавчого врегулювання відносин органів публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами йдеться у статті 471 Угоди про асоціацію між Україною та ЄС<sup>1</sup>.

У зв'язку із тим, що правовий акт про адміністративну процедуру ще не набрав чинності, положення статті 2 Кодексу адміністративного судочинства України з 01.09.2005 року і понині слугують як адміністративно-процедурні норми [6]. Але, як показує досвід практичної реалізації положень, що містяться у статті 2 цього Кодексу, їх недостатньо для того, щоб діяльність відповідних суб'єктів була належним чином регламентована. Це, насамперед, пов'язано із тим, що даний Кодекс визначає, зокрема, повноваження адміністративних судів, порядок звернення до них та здійснення адміністративного судочинства, і норми процесуального права не можуть у повній мірі замінити процедурні норми.

Отже, в Україні вже тривалий час існує запит на окремий нормативно-правовий акт, предметом якого мала б бути регламентація процедур діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів при здійсненні ними владних управлінських функцій на основі законодавства. Минуло більше двадцяти років з того часу, як вітчизняні експерти адміністративного права заявили про необхідність прийняття такого закону. З 2001 року на розгляд українського парламенту вносились чимала кількість законопроектів щодо адміністративної процедури. Робота щодо суті та обсягу відповідного правового акта, а також його форми, зокрема, чи має він бути кодифікованим, науковцями та парламентарями не зупинялась. Прийняття рішення щодо ухвалення закону про адміністративну процедуру є важливим кроком України на шляху демократизації відносин між людиною і громадянином з одного боку та з владою – з іншого. Тепер Уряд України має підготувати необхідні зміни до іншого законодавства, щоб забезпечити його гармонізацію із Законом №2073-IX. Також має бути проведене і відповідне навчання посадових і службових осіб органів публічної адміністрації стосовно його впровадження, зокрема, представників міністерств та інших центральних органів виконавчої влади.

Щодо тексту попереднього урядового проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. №9456 від 28.12.2018 року), який 29.08.2019 було відкликано, то Головне науково-експертне управління Верховної Ради України у висновку від 01.03.2019 звертало увагу на надзвичайно широке коло відносин, на регулювання яких спрямований законопроект, та їх суб'єктний склад. З посиланням на положення статей 16 та 17 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» та статті 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» Головне науково-експертне управління зазначало, що відповідні органи та їх посадові особи вирішують дуже різнопланові завдання різного обсягу і в достатньо різноманітний спосіб. У зв'язку з цим досить важко зрозуміти, яким чином запропоновані у проекті процедурні правила розгляду звернень юридичних та фізичних осіб можуть бути застосовані в діяльності, наприклад, Уряду чи місцевих рад (формою роботи яких є пленарні засідання, підпорядковані специфічним регламентним процедурам) та в діяльності інших колегіальних органів [5].

Щодо проекту Закону України «Про адміністративну процедуру» (реєстр. № 3475 від 14.05.2020), який 17.02.2022 прийнято парламентом як Закон України № 2073-IX, Головне науково-експертне управління та Головне юридичне управління Верховної Ради України у своїх висновках до законопроекту відповідно нічого не зазначили щодо необхідності удосконалення положень, які регулюють відносини, у яких можуть брати участь колегіальні суб'єкти публічної адміністрації.

Що ж до ухваленого Закону України «Про адміністративну процедуру», то про колегіальний адміністративний орган у цьому Законі йдеться лише у 4-х статтях – 22, 24, 34 та 78.

Проаналізуємо нижче відповідні положення Закону № 2073-IX.

Так, у відповідності до частини другої статті 22 цього Закону колегіальний адміністративний орган може уповноважити одного із своїх членів або посадову особу свого апарату (секретаріату, виконавчого органу) для проведення всіх процедурних дій. У такому разі уповноважений член колегіального адміністративного органу або посадова особа апарату (секретаріату, виконавчого органу) такого органу інформує відповідний колегіальний адміністративний орган про результати розгляду справи, після чого такий орган приймає рішення чи вчиняє дію у справі у строки, визначені законом [4].

Частини перша та друга статті 24 Закону визначають порядок вирішення питання про відвід посадової особи адміністративного органу або члена колегіального адміністративного органу, в тому числі і про відвід керівника відповідного адміністративного органу [4].

Крім цього, частина п'ята статті 34 Закону № 2073-IX встановлює, що у разі неможливості вирішення справи, що розглядається колегіальним адміністративним органом, у строк, визначений частинами першою – четвертою цієї статті, така справа має бути вирішена на його першому засіданні після закінчення зазначеного строку. У такому разі посадова особа колегіального адміністративного органу або посадова особа його апарату (секретаріату, виконавчого органу), яка розглядає справу, повідомляє в

<sup>1</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014 р. режим доступу: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)

письмовій формі учасників адміністративного провадження про причини, що унеможливають вирішення справи у визначений строк, не пізніше ніж за три робочі дні до завершення строку, визначеного частинами першою – четвертою цієї статті [4].

Також пункт 3 частин третьої статті 78 Закону передбачає, що особа може оскаржити до моменту прийняття адміністративного акта відмову щодо відводу посадової особи адміністративного органу (члена колегіального органу) або особи, яка сприяє розгляду справи [4].

Аналіз положень Закону № 2073-IX дає підстави вважати, що сутність, види, функції та повноваження колегіальних суб'єктів публічної адміністрації наразі визначені досить мало. Залишаються неунормованими основні складові елементи адміністративних процедур, які ними будуть здійснюватися. Законодавчі прогалини щодо відповідальності таких суб'єктів можуть поглиблювати проблему порушення ними прав, свобод та інтересів особи.

Відповідний нормативно-правовий акт повинен бути детальним і стосуватися усіх важливих питань щодо адміністративного провадження. До того ж група норм цього акта в окремому порядку має бути спрямована на регулювання поведінки та діяльності колегіальних суб'єктів публічної адміністрації.

Указане вище дозволяє зробити висновок про необхідність розмежування регламентації обсягу повноважень колегіальних суб'єктів публічної адміністрації та належного відображення специфіки їх реалізації у законодавстві України про адміністративну процедуру. Зокрема, чітка регламентація процедурного аспекту відносин особи із такими суб'єктами має бути забезпечена законом.

Республіка Польща постає прикладом для України, оскільки, не дивлячись на те, що вона теж входила до країн так званого «соціалістичного табору», вона ще в другій половині XX століття запровадила базовий нормативно-правовий акт, яким регулюється діяльність публічної адміністрації. Як одна із країн Центральної Європи вона є державою з прогресивним адміністративним правом.

Правовою основою організації адміністративної юстиції та адміністративного судочинства Республіки Польща є Конституція від 02.04.1997 року, Кодекс адміністративного провадження від 14.06.1960 року, а також закони «Про устрій адміністративних судів» від 25.07.2002 року та «Про адміністративне провадження в адміністративних судах» від 30.08.2002 року.

Як зазначає український науковець А. М. Апаров, реформа адміністративного процесу і введення судового контролю за законністю державного управління увінчалася в Польщі успіхом [7]. Науковець і суддя Касаційного адміністративного суду у складі Верховного Суду (України) О. Р. Радишевська відмічає, що успішний досвід проведення реформ у східноєвропейських країнах, зокрема в Польщі, був гарантією подальшого просування країни до Європейського Союзу [8].

У країнах, в яких діють законодавчі акти про адміністративну процедуру, як правило, визначено місце кожного органу у вертикалі органів влади та порядок здійснення ними адміністративного провадження. Окреме визначення щодо колегіальних адміністративних органів передбачено і в законодавстві про адміністративну процедуру Польщі.

Адміністративне право Польщі, якщо його умовно поділити на складові, окрім «устрієвого» права (яке містить норми, що регулюють організацію, принципи, форми і методи діяльності органів публічної адміністрації, їх систему органів та внутрішню структуру) та матеріального права (яке містить норми, що встановлюють взаємні права та обов'язки публічної адміністрації й приватних осіб у публічно-правовій сфері), включає й таку складову як процедурне право (яке містить загальні і спеціальні процедури діяльності органів публічної адміністрації, а також контроль за їх діяльністю) [9, с. 24].

Зазначений вище Кодекс адміністративного провадження, який діє з початку 60-х років минулого століття, містить низку статей, які визначають адміністративне провадження колегіальними адміністративними органами.

Зробимо короткий огляд цього Кодексу в частині регламентації процедур діяльності колегіальних суб'єктів.

Так, стаття 27 Кодексу визначає випадки та порядок усунення члена колегіального органу здійснювати свої повноваження. Крім цього, дана стаття визначає порядок вирішення питання у разі, коли орган став нездатним до прийняття рішення через відсутність потрібного кворуму чи не може вирішувати справу внаслідок виключення його членів [10]. Стаття 87 Кодексу адміністративного провадження передбачає, що колегіальний орган може доручити одному зі своїх членів здійснення доказового провадження [10]. Стаття 93 цього Кодексу встановлює, що якщо провадження відбувається у колегіальному органі, розглядом керує голова або визначений член колегіального органу [10].

Слід звернути увагу, що українська і польська модель адміністративної юстиції є подібними. Взагалі створена в Україні модель адаптації (національного законодавства до законодавства ЄС) була дуже схожа на польську [11]. Прийнятий 17.02.2022 українським парламентом правовий акт, який спрямований на впорядкування державного управління, потребує удосконалення в частині стосунків між колегіальними органами публічної влади та іншими суб'єктами суспільних відносин. Тому польський досвід у сфері правил адміністративних процедур може бути взятий нами до уваги.

**Висновки.** Законодавчий акт про адміністративну процедуру повинен встановлювати стандарти (критерії), яких мають дотримуватися колегіальні суб'єкти публічної адміністрації у ході виконання покладених на них завдань. В інакшому випадку він буде неповно регулювати діяльність таких суб'єктів.

Норми акту про адміністративну процедуру повинні надати процесу здійснення владних управлінських функцій системності, запобігти дублюванню таких функцій, виключити формування правових колізій, мінімізувати діяльність на власний розсуд, забезпечити відкритість і прозорість діяльності публічної адміністрації. Особливої уваги потребує конкретизація управлінських функцій щодо виконання повноважень колегіальними адміністративними органами. Досвід інших країн у цій сфері, в тому числі і Республіки Польщі, може стати корисним для України.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Пухтецька А.А. Адміністративна процедура: питання кодифікації вітчизняного законодавства. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 3. С. 97-104.
2. Цвіркун Ю. І. Значення адміністративних процедур при вирішенні публічно-правових спорів із колегіальними суб'єктами публічної адміністрації. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2017. №3(18). С. 96-100.
3. Конституція України від 28 червня 1996 р. (зі змінами). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>
4. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text>
5. Висновок Головного науково-експертного управління Верховної Ради України від 01 берез. 2019 року до проекту Закону України «Про адміністративну процедуру». URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65307](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307)
6. Кодекс адміністративного судочинства України: Закон України від 6 липня 2005 р. № 2747-IV (у редакції Закону України від 3 жовтня 2017 р. № 2147-VIII). URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>
7. Апаров А.М. Польський досвід організації адміністративної юстиції. *Держава та регіони. Сер. : Право*. 2013. № 3. С. 16-21.
8. Радисhevська О. Р. Муніципальне та адміністративне право України та Польщі: новий доктринальний погляд. *Конгрес міжнародного та європейського права* : зб. наукових праць К641 (м. Одеса, 25 – 26 травня 2018 року). Одеса : Національний університет «Одеська юридична академія»; Фенікс, 2018. 312 с.
9. Prawo administracyjne / red. M. Wierzbowski. Warszawa, 2017. 668 s.
10. Кодекс адміністративного провадження (Польщі) від 14 черв. 1960 р. URL: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19600300168>
11. Зеркаль О. В. Інституційний механізм адаптації законодавства України до законодавства ЄС. URL: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_4748](https://minjust.gov.ua/m/str_4748)

### REFERENCES:

1. Pukhtetska, A.A. (2009). Administrative procedure: the issue of codification of domestic legislation. [Administrative procedure: the issue of codification of domestic legislation]. *Chasopys Kyivskoho universytetu prava*. № 3. 97-104. [in Ukrainian].
2. Tsvirkun, Yu. I. (2017). Znachennia administratyvnykh protsedur pry vyrishenni publichno-pravovykh sporiv iz kolehialnymy subiektamy publichnoi administratsii. [The importance of administrative procedures in resolving public legal disputes with collegial subjects of public administration]. *Prykarpatskyi yurydychnyi visnyk*. №3(18). 96-100. [in Ukrainian].
3. Konstytutsiia Ukrainy (1996, June 28). [Constitution of Ukraine]. (zi zminamy). Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> [in Ukrainian].
4. Pro administratyvnu protseduru. (2022, February 17). [On the administrative procedure]. *Zakon Ukrainy* № 2073-IX. Retrieved from: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-IX#Text> [in Ukrainian].
5. Vysnovok Holovnoho naukovo-ekspertnoho upravlinnia Verkhovnoi Rady Ukrainy do projektu Zakonu Ukrainy «Pro administratyvnu protseduru». (2019, March 1). [Conclusion of the Main Scientific and Expert Department of the Verkhovna Rada of Ukraine to the draft Law of Ukraine "On Administrative Procedure"]. Retrieved from: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=65307](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=65307) [in Ukrainian].
6. Kodeks administratyvnoho sudochynstva Ukrainy. (2005, July 6). [Administrative Judicial Code of Ukraine]. *Zakon Ukrainy* № 2747-IV (u redaktsii Zakonu Ukrainy vid 3 zhovtnia 2017 r. № 2147-VIII). Retrieved from: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> [in Ukrainian].
7. Aparov, A.M. (2013). Polskyi dosvid orhanizatsii administratyvnoi yustytzii. [Polish experience in the organization of administrative justice]. *Derzhava ta rehiony*. Ser.: Pravo. № 3. 16-21. [in Ukrainian].
8. Radyshevskaya, O. R. (2018). Munitsypalne ta administratyvne pravo Ukrainy ta Polishchi: novyi doktrynalnyi pohliad. [Municipal and administrative law of Ukraine and Poland: a new doctrinal view]. *Konhres mizhnarodnoho ta yevropeiskoho prava* : zb. naukovykh prats (m. Odesa, 25 – 26 travnia 2018 roku). 312. [in Ukrainian].
9. Wierzbowski, M (2017). Prawo administracyjne. 668. [in Polish].
10. Kodeks administratyvnoho provadzhennia (Polshchi) (1960, June 14). [Code of Administrative Procedure (Poland)]. Retrieved from: <https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=wdu19600300168> [in Polish].

11. Zerkal, O. V. Instytutsiinyi mekhanizm adaptatsii zakonodavstva Ukrainy do zakonodavstva YeS. Retrieved from: [https://minjust.gov.ua/m/str\\_4748](https://minjust.gov.ua/m/str_4748) [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції: 20.11.2022

УДК 342.9

DOI: 10.36550/2522-9230-2022-13-80-84

**Корнійченко Анастасія Олександрівна,**  
доктор філософії зі спеціальності 081 Право,  
старший викладач кафедри права та правоохоронної діяльності  
Центральноукраїнського державного педагогічного  
університету імені Володимира Винниченка  
e-mail: [anastasiakorniichenko@gmail.com](mailto:anastasiakorniichenko@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-7826-4386>

## МЕХАНІЗМИ ЗАПОБІГАННЯ ТА ПРОТИДІЇ БУЛІНГУ У ШВЕЦІЇ: АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

У статті з'ясовано, що сучасне законодавство даної країни, загалом, має превентивний характер та спрямоване на попередження будь-яких проявів булінгу. Зазначено, що уряд Швеції одним із перших для запобігання та протидії булінгу почав застосовувати науково-обґрунтований підхід, який, зокрема, базувався на систематичному моніторингу ефективності впроваджених програм і заходів, а також їх оцінюванні.

Здійснено аналіз положень профільного Закону «Про освіту», який встановлює обов'язок повідомляти про будь-які прояви булінгу, визначає обов'язкові превентивні дії для закладів освіти, порядок реагування на випадки булінгу, його розслідування та застосування відповідних заходів.

Розглянуто окремі повноваження Міністерства освіти, Міністерства охорони здоров'я та соціальних справ та Міністерства праці. Вказано, що на виконання окреслених функціональних обов'язків, урядом Швеції при Міністерстві праці утворено дві вузькоспеціалізовані інституції – Дитячий омбудсмен та Омбудсмен з питань дискримінації.

З'ясовано, що у Швеції булінг, який означений дискримінаційними проявами, чітко відокремлюється від типових форм цькування та регламентується окремим Законом. Зазначено, що у Швеції сформовано систему контролю та нагляду за процесами, які відбуваються у закладах освіти, зокрема утворено орган спеціалізованого контролюючого органу – Шведської шкільної інспекції, яка являється профільним суб'єктом у сфері запобігання та протидії булінгу. Вказано, що у структурі Шведської шкільної інспекції утворюється посада Омбудсмена у справах дітей та учнів. Здійснено аналіз окремих елементів його правового статусу.

Запропоновано запровадити на території України спеціалізовано антибулінгового омбудсмена, який об'єктивно сприятиме необхідному інституційному посиленню нашої країни у цій сфері.

**Ключові слова:** адміністративно-правовий механізм, булінг, запобігання та протидія булінгу, зарубіжний досвід, напрями удосконалення, нормативно-правова база.

### **Korniychenko A. BULLYING PREVENTION AND COMBAT MECHANISMS IN SWEDEN: ADMINISTRATIVE AND LEGAL ASPECT**

The article found out that the current legislation of this country, in general, has a preventive nature and is aimed at preventing any manifestations of bullying. It is noted that the Swedish government was one of the first to use a science-based approach to prevent and counter bullying, which, in particular, was based on systematic monitoring of the effectiveness of implemented programs and measures, as well as their evaluation.

An analysis of the provisions of the relevant Law "On Education" was carried out, which establishes the obligation to report any manifestations of bullying, defines mandatory preventive actions for educational institutions, the procedure for responding to cases of bullying, its investigation and the application of appropriate measures. Separate powers of the Ministry of Education, the Ministry of Health and Social Affairs, and the Ministry of Labor were considered. It is indicated that to fulfill the defined functional duties, the Swedish government has established two highly specialized institutions under the Ministry of Labor – the Children's Ombudsman and the Ombudsman for Discrimination.

It was found that in Sweden, bullying, which is characterized by discriminatory manifestations, is clearly separated from typical forms of bullying and is regulated by a separate law. It is noted that in Sweden, a system of control and supervision of the processes taking place in educational institutions has been formed, in particular, the body of a specialized control body – the Swedish School Inspectorate, which is a profile subject in the field of prevention and countering bullying - has been formed. It is indicated that the position of Ombudsman for children and students is being created in the structure of the Swedish School Inspectorate. An analysis of individual elements of its legal status was carried out.

It is proposed to introduce a specialized anti-bullying ombudsman on the territory of Ukraine, which will objectively contribute to the necessary institutional strengthening of our country in this area.

**Key words:** administrative and legal mechanism, bullying, prevention and counteraction of bullying, foreign experience, areas of improvement, regulatory and legal framework.