

УДК 347.9  
DOI <https://doi.org/10.32782/pyuv.v6.2024.14>

**Ю. А. Безкровний**  
*orcid.org/0009-0007-2201-9190*  
аспірант кафедри державно-правових дисциплін  
Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна

## РОЛЬ АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР У СФЕРІ ВИЩОЇ ОСВІТИ

Вища освіта є і залишатиметься цінним ресурсом соціально-економічного, культурного і духовного розвитку суспільства, підвищення добробуту населення, забезпечення національних інтересів, зміцнення міжнародного авторитету та формування позитивного іміджу держави, а також створення доступних умов для самореалізації кожної особистості, а тому є однією з найважливіших сфер.

Це пов'язано з тим, що ефективність реформування національної системи вищої освіти залежить не лише від створення та закріплення чіткої системи адміністративних норм, а й від зміни ставлення до процедурних аспектів функціонування адміністративних органів, які потребують відповідних процесуальних форм у здійсненні своїх повноважень.

Освіта – це цілеспрямований процес набуття систематичних знань і навичок для всебічного розвитку розумових і фізичних здібностей кваліфікованими фахівцями. Без адміністративно-правового регулювання здобуття громадянами освіти є практично нереальним, оскільки воно є процесом, що тісно пов'язаний з відносинами держава – громадянин, тобто з адміністративно-правовими відносинами, що врегульовують суспільні відносини у сфері надання освіти [1]. Розглядаючи освіту як предмета адміністративного регулювання, слід зазначити, що норми адміністративного права відіграють важливу роль у регулюванні освіти.

У свою чергу, адміністративні процедури мають за мету створювати умови, які б дозволять вчасно виявляти проблеми, які потребують вирішення, гарантувати повноту, всебічність і об'єктивність аналізу інформації, а також прийняття відповідних управлінських рішень.

В умовах демократизації суспільних відносин та децентралізації публічної влади в Україні значно зросла роль і значення адміністративних процедур. Основним завданням адміністративної процедури є раціоналізація діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їхніх працівників, посадових і службових осіб та інших суб'єктів адміністративно-правових відносин, що є одним із головних чинників підвищення ефективності та якості державного управління, забезпечення належного виконання його завдань і функцій

Прийняття закону України «Про адміністративні процедури» є на часі. Цей Закон – є Конституцією для влади, що вказує на його важливість та потребу.

На сучасному етапі модернізації освітньої системи України, її інтеграції до загальноєвропейського освітнього простору першочергового значення набуває розгляд сутності і ролі адміністративних процедур у сфері вищої освіти та визначення основних принципів їх реалізації.

Адміністративна процедура, як адміністративний критерій, означає сукупність правил для прийняття рішень, які надають права, накладають обов'язки або змінюють правовий статус приватних осіб. Ці правила сформувалися в результаті майже столітньої законотворчої діяльності в усьому світі. Перший закон про адміністративну процедуру прийнято в Австрії у 1925 році. Відтоді ідея адміністративної процедури розвинулася і поширилася не лише на прийняття адміністративних (індивідуальних) актів, а й на адміністративну нормотворчість та процес пошуку оптимальних рішень у публічно-приватних відносинах, на над національному рівні тощо [2]. Такі трансформації адміністративної процедури детально описані Дж. Барнсом і названі її фазами [3, с. 300]

З основних систем адміністративного права адміністративна процедура є найбільш підпорядкованою, але найбільш ретельно врегульованою в адміністративному праві. Вона детально регламентує адміністративну діяльність адміністративних органів. В мовах прийняття першого в історії вітчизняного адміністративного права Закону України «Про адміністративну процедуру» вимагають критичної перебудови, усі без винятку адміністративні процедури, що підпадають під його дію [4]. Не є виключенням із цього й адміністративна процедура публічного адміністрування у сфері вищої освіти.

Виходячи із характерних особливостей, адміністративна процедура – це нормативно встановлений порядок послідовно здійснюваних дій органами публічної адміністрації, що спрямовані на прийняття управлінських рішень і реалізацію повноважень, що не пов'язані із розглядом спорів або застосуванням заходів примусу. Згідно із законом України «Про адміністративну процедуру», адміністративна процедура – є визна-

чений законом порядок розгляду та вирішення справи [5].

Основними ознаками, що характеризують сутність адміністративної процедури у сфері вищої освіти, можна виокреслити наступні:

- здійснюється в публічній сфері, безпосередньо пов'язана з діяльністю органів публічної адміністрації та використанням ними відповідних владних повноважень – тобто носить публічний характер;

- рішення, що прийняте по справі стосується конкретних фізичних або юридичних осіб, що вступають у правовідносини з органами публічної адміністрації – тобто носить індивідуальний характер;

- врегульована адміністративно-процесуальними нормами, які чітко регламентують діяльність органів влади та їх посадових осіб – тобто носить нормативний характер;

- реалізація відповідних дій у їх певній послідовності – тобто носить формалізований характер;

- спрямована на забезпечення ефективної реалізації прав і обов'язків суб'єктів адміністративних правовідносин у сфері вищої освіти – тобто має спрямованість;

- має обов'язкового суб'єкта, що наділений державно-владними повноваженнями;

- має особливий предмет процедури – індивідуальні адміністративні справи безспірного характеру;

- має цільове призначення, що буде відображатися у прийнятті адміністративного акта.

Крім основних ознак, що притаманні здійсненню адміністративній процедурі у сфері вищої освіти, важливим питанням є принципи адміністративної процедури. Систему принципів адміністративних процедур становлять дві групи: 1) загальні принципи, які мають фундаментальне значення для закріплення і регулювання усієї процесуальної діяльності в державі та 2) спеціальні принципи адміністративно-процесурної діяльності.

До загальних принципів належать принцип верховенства права, принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина, принцип гуманізму в діяльності адміністративних органів, принцип законності, принцип рівності перед законом учасників адміністративного провадження, принцип гласності та відкритості, принцип об'єктивності та принцип захисту інтересів особи та держави.

До групи спеціальних принципів адміністративної процедури належать принципи ефективності, своєчасності, результативності та економічності; принципи добросовісності та розсудливості; принцип використання повноважень за призначенням; принципи об'єктивності

та неупередженості адміністративних органів; принцип пропорційності; принцип розумності; принцип презумпції правомірності дій та вимог особи; принципи «мовчазної згоди» та «єдиного вікна гарантії прав особи на участь в адміністративному провадженні; принципи, закріплені в Конституції України.

Особливістю відносин між державою та громадянами, так склалося, що залишається авторитетність публічних над приватними інтересами, конфліктність яких, призвів до розвитку та удосконалення процесу захисту прав людини як у законодавстві та і на практиці. Державна влада зважає на публічний інтерес як втілення найважливіших для суспільства принципів і цінностей і може посягати на права і свободи особи для їх забезпечення. Адміністративна ж процедура, на думку вчених, це інструмент захисту основних прав людини в державних відносинах [6].

Основними складовими елементами адміністративних процедур є їх стадії – самостійні частини адміністративно-процесурної діяльності, що визначають структуру й відображають послідовність вчинення дій під час вирішення конкретних адміністративних справ. Виходячи з того, що кількість стадій адміністративної процедури безпосередньо залежить від конкретних обставин, поділяти стадії адміністративної процедури на обов'язкові й факультативні. В сучасному адміністративному праві виділяють чотири основні (обов'язкові й факультативні) [7, с. 488; 8, с. 280] стадії адміністративного процесу, які в узагальненому вигляді можна визначити таким чином:

- 1) стадія аналізу ситуації та порушення адміністративної справи, під час якої збирається й фіксується інформація про фактичний стан справ, реальні факти, оцінюється перспектива подальшого руху справи, ухвалюється рішення про необхідність такого руху;

- 2) стадія прийняття (ухвалення) рішення в справі – є центральною стадією будь-якої адміністративної процедури, під час якої дається юридична оцінка зібраної інформації; усебічно досліджуються матеріали справи з метою встановлення об'єктивної істини й ухвалюється конкретне рішення;

- 3) стадія оскарження рішення в справі має факультативний характер, тобто може не використовуватись у деяких видах адміністративних процедур;

- 4) стадія виконання ухваленого рішення є заключною стадією адміністративної процедури, що полягає в кінцевій реалізації винесеного в справі рішення.

Кожна стадія являє собою відносно самостійну і завершену частину конкретної адміністративної

процедури, що залежить від адміністративного статусу суб'єкта адміністративної процедури та адаптована до конкретних цілей і завдань. Будь-яка стадія адміністративної процедури в свою чергу складається з окремих етапів, кожен з яких являє собою низку процедурних дій, спрямованих на реалізацію відповідних проміжних цілей та вирішення питань даної стадії адміністративної процедури, що здійснюються компетентними органами, їх посадовими та службовими особами [9].

Можна виділити наступні основні ознаки:

- наявність специфічного завдання;
- особливе коло суб'єктів;
- наявність певної кількості послідовних процесуальних дій, об'єднаних у відповідні етапи;
- здійснення юридичних процесуальних дій у певній логічній послідовності та у відповідних часових межах;
- оформлення результатів здійснених дій у юридичних документах;
- наявність зв'язку між попередніми й наступними стадіями, який забезпечує необхідну послідовність розвитку адміністративного провадження та надає можливість перевірки здійснення окремих стадій [9, с. 14].

На основі адміністративної процедури здійснюється втілення принципів належного адміністрування. Адміністративна процедура спрямована на ствердження раціональності публічного адміністрування, в тому числі шляхом втілення принципів належного урядування. Адміністративні процедури є основним інструментом вироблення та реалізації державної політики. Слід підкреслити, що адміністративні процедури є проявом європейської конвергенції. Прагнення України до європейської інтеграції спонукає до гармонізації національного законодавства з європейським правом.

Адміністративна процедура є головним інструментом для створення та реалізації державної політики. Потрібно наголосити, що адміністративна процедура є проявом європейської конвергенції. Прагнення України до європейської інтеграції змушує її гармонізувати національне законодавство з європейським.

Отже, можна зазначити, що будь-яка адміністративна процедура має свою внутрішню структуру, яка складається з певного набору окремих елементів. Основними складовими адміністративної процедури є стадії, за якими слідує етапи та окремі дії, виконання яких визначається логікою адміністративно-процедурної діяльності. Саме ці елементи визначають структуру і послідовність дій при розгляді та вирішенні конкретних адміністративних справ. Обов'язковим елементом здійснення адміністративної процедури, а тим паче, у сфері вищої

освіти, є дотримання принципів адміністративної процедури, що впливає на якість та термін прийняття рішення органом публічної організації у сфері вищої освіти.

### Література

1. Ярош А.О., Освіта як об'єкт адміністративно-правового регулювання. URL: <https://www.vestnik-pravo.mgu.od.ua/archive/juspradenc6-1-1/58.pdf>.
2. Бойко І., Роль і значення адміністративної процедури у публічному адмініструванні. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/254762/251900>.
3. Barnes J. Three generations of administrative procedures. *Comparative Administrative Law* / S. Rose-Ackerman et al. (eds.). Cheltenham ; Northampton : Edward Elgar Publishing, 2017. P. 300.25.
4. Галуцько В. В. Адміністративна процедура в публічному адмініструванні академічної доброчесності вищої освіти. URL: <http://www.sulj.oduvs.od.ua/archive/2023/1/32.pdf>.
5. Закон України «Про адміністративну процедуру». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.
6. Tina Sever, Iztok Rakar, Polonca Kovač. Protecting Human Rights Through Fundamental Principles of Administrative Procedures in Eastern Europe. *January 2015 Danube* 5(4).
7. Адміністративне право України. Академічний курс: [підручник]: у 2 т. / ред. колегія: В. Авер'янов (голова). К.: Юрид. думка, 2000. Т. 1: Загальна частина. 2004. 584 с.
8. Колпаков В. Адміністративне право України: [підручник] / В. Колпаков, О. Кузьменко. К.: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
9. Губерська Н.Л. Стадії адміністративних процедур: поняття та види. URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/4638/1/%D0%A1%D0%A2%D0%90%D0%94%D0%86%D0%87%20%D0%90%D0%94%D0%9C%D0%86%D0%9D%D0%86%D0%A1%D0%A2%D0%A0%D0%90%D0%A2%D0%98%D0%92%D0%9D%D0%98%D0%A5%20%D0%9F%D0%A0%D0%9E%D0%A6%D0%95%D0%94%D0%A3%D0%A0%20%D0%9F%D0%9E%D0%9D%D0%AF%D0%A2%D0%A2%D0%AF%20%D0%A2%D0%90%20%D0%92%D0%98%D0%94%D0%98.pdf>

### Анотація

**Безкровний Ю. А.** Роль адміністративних процедур у сфері вищої освіти. – Стаття.

Розбудова української державності за принципами демократії об'єктивно викликала переосмислення публічного адміністрування, пошук удосконаленого варіанту моделі організації публічної влади, яка б відповідала сучасним світовим і європейським стандартам, була спрямована на забезпечення прав, свобод і законних інтересів людини. Вирішення цієї проблеми пов'язане з реалізацією положень Концепції адміністративної реформи у напрямку нормативної регламентації юридичних гарантій захисту прав і свобод громадян у відносинах з органами публічної влади та передбачає оновлення доктрини адміністративного права, особливо у процесуальній її частині.

Стаття присвячена визначенню ролі адміністративних процедур у сфері вищої освіти. Характеризуються особливості вищої освіти як об'єкта адміністративно-правового регулювання, виділяються принципи

організації та реалізації адміністративних процедур у сфері вищої освіти, розкриваються поняття та види стадій адміністративних процедур у сфері вищої освіти.

Наголошується, що адміністративна процедура як сукупність правил, придатних для прийняття адміністративних актів слугує нормативною підставою для здійснення діяльності органами публічної адміністрації, основним завданням якої є забезпечення реалізації та захист прав приватної особи. У статті зазначається, що на основі адміністративної процедури здійснюється втілення принципів належного адміністрування у сфері вищої освіти. Адміністративна процедура спрямована на ствердження раціональності публічного адміністрування, в тому числі шляхом втілення принципів належного урядування. Основними складовими елементами адміністративних процедур є їх стадії – самостійні частини адміністративно-процедурної діяльності, що визначають структуру й відображають послідовність вчинення дій під час вирішення конкретних адміністративних справ.

Адміністративна процедура є головним інструментом для створення та реалізації державної політики. Потрібно наголосити, що адміністративна процедура є проявом європейської конвергенції. Євроінтеграційні прагнення України спонукають до узгодження національного законодавства з європейським.

*Ключові слова:* вища освіта, адміністративно-правове регулювання, адміністративний акт, принципи адміністративної процедури, публічне адміністрування.

### Summary

***Bezkrivnyy Yu. A. The role of administrative procedures in the field of higher education.*** – Article.

The development of Ukrainian statehood according to the principles of democracy objectively caused a rethinking of public administration, the search for an improved model of the organization of public power, which would meet modern world and European standards, was aimed at ensuring human rights,

freedoms and legitimate interests. Solving this problem is related to the implementation of the provisions of the Concept of Administrative Reform in the direction of normative regulation of legal guarantees of protection of the rights and freedoms of citizens in relations with public authorities and involves updating the doctrine of administrative law, especially in its procedural part.

The article is devoted to determining the role of administrative procedures in the field of higher education. The peculiarities of higher education as an object of administrative and legal regulation are characterized, the principles of organization and implementation of administrative procedures in the field of higher education are highlighted, the concepts and types of stages of administrative procedures in the field of higher education are revealed.

It is emphasized that the administrative procedure as a set of rules suitable for the adoption of administrative acts serves as a normative basis for the implementation of activities by public administration bodies, the main task of which is to ensure the implementation and protection of the rights of a private person. The article states that the principles of proper administration in the field of higher education are implemented on the basis of the administrative procedure. The administrative procedure is aimed at affirming the rationality of public administration, including by implementing the principles of good governance. The main constituent elements of administrative procedures are their stages – independent parts of administrative-procedural activity that determine the structure and reflect the sequence of actions during the resolution of specific administrative cases.

Administrative procedure is the main tool for creating and implementing state policy. It should be emphasized that the administrative procedure is a manifestation of European convergence. Ukraine's European integration aspirations encourage the harmonization of national legislation with European legislation.

*Key words:* higher education, administrative and legal regulation, administrative act, principles of administrative procedure, public administration.