

ЖЕЛНІН В. Є.,

orcid.org/0000-0002-1029-6744

студент II курсу магістратури факультету
міжнародного та європейського права
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

ЧИРКІН А. С.,

orcid.org/0000-0002-3777-4515

кандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державного будівництва
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого),
науковий співробітник
(Науково-дослідний інститут
державного будівництва та місцевого
самоврядування Національної академії
правових наук України),
експерт
(Центр політико-правових реформ)

УДК 342.9.03:347.998.85

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2025.6.27>

ШЛЯХ ДО ЕФЕКТИВНОГО ПРАВОСУДДЯ: КОМПЛЕКСНИЙ ПІДХІД ДО РОЗВАНТАЖЕННЯ АДМІНІСТРАТИВНИХ СУДІВ

Статтю присвячено дослідженню однієї з найбільш гострих проблем сучасної правової системи України – критичного перевантаження судів адміністративної юрисдикції. Наголошено, що адміністративна юстиція є ключовим демократичним інструментом захисту прав громадян від порушень з боку суб'єктів владних повноважень, що закріплено у статті 125 Конституції України. Проте хронічне накопичення справ створює пряму загрозу реалізації цього конституційного положення та нівелює саму суть ефективного судового захисту, гарантованого статтею 6 Європейської конвенції з прав людини. Актуальність теми підтверджується релевантними статистичними даними, зокрема низьким відсотком розгляду справ окремими судами (90–91%) та непропорційно високим навантаженням на Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду, що свідчить про системний характер кризи.

Метою статті є комплексний аналіз причин надмірного навантаження на адміністративні суди та обґрунтування пакета системних, різнопланових рішень для його подолання. Автори відходять від ідеї пошуку єдиного вирішення, натомість пропонуючи багатокомпонентний підхід, що охоплює як нормотворчі, так і організаційно-фінансові аспекти.

У ході дослідження виявлено ключові фактори, що спричиняють перевантаження. По-перше, детально проаналізовано недосконалість та розпорошеність законодавства у сфері соціального забезпечення. Існування численних законів (зокрема, п'яти різних актів, що регулюють пенсійне забезпечення) створює правову невизначеність, ускладнює орієнтування громадян у своїх правах та генерує масові типові позови. Як рішення, обґрунтовується нагальна потреба



в уніфікації та кодифікації соціального законодавства. По-друге, розкрито потенціал нещодавно прийнятого Закону України «Про адміністративну процедуру» № 2073-IX як дієвого інструменту досудового врегулювання спорів. По-третє, у дискусійному порядку розглядається ідея виокремлення соціальної юрисдикції з адміністративної, спираючись на успішний досвід Німеччини та її Федерального соціального суду. По-четверте, автори доводять, що будь-які реформи будуть недовгими без належного ресурсного забезпечення. Підкреслюється необхідність збільшення фінансування, доукомплектування штату суддів та допоміжного персоналу, покращення матеріально-технічної бази судів та впровадження сучасних цифрових рішень.

Зроблено висновок, що вирішення проблеми перевантаженості вимагає комплексного підходу, який поєднає як удосконалення матеріального та процесуального права, так і суттєві інвестиції в інституційну спроможність самої судової системи.

Ключові слова: адміністративна юстиція, перевантаження адміністративних судів, ефективність судочинства, право на судовий захист, соціальні права людини, судовий захист прав людини.

Zhelnin V. Ye., Chyrkin A. S. The path to effective justice: a comprehensive approach to reducing the workload of administrative courts

The article is devoted to the study of one of the most acute problems of the modern legal system of Ukraine – the critical overload of administrative courts. It is emphasized that administrative justice is a key democratic instrument for protecting the rights of citizens from violations by public authorities, as enshrined in Article 125 of the Constitution of Ukraine. However, the chronic backlog of cases poses a direct threat to the implementation of this constitutional provision and negates the very essence of effective judicial protection guaranteed by Article 6 of the European Convention on Human Rights. The relevance of the topic is confirmed by relevant statistical data, in particular the low percentage of cases considered by district courts (90–91%) and the disproportionately high workload of the Administrative Cassation Court within the Supreme Court, which indicates the systemic nature of the crisis.

The purpose of the article is to provide a comprehensive analysis of the causes of the excessive workload on administrative courts and to justify a package of systemic, multifaceted solutions to overcome it. The authors depart from the idea of seeking a single solution, instead proposing a multi-component approach that covers both regulatory and organizational and financial aspects.

The study identified key factors causing the overload. First, it analyzed in detail the imperfection and fragmentation of social security legislation. The existence of numerous laws (in particular, five different acts regulating pensions) creates legal uncertainty, makes it difficult for citizens to understand their rights, and generates mass class action lawsuits. As a solution, the urgent need to unify and codify social legislation is justified. Second, the potential of the recently adopted Law of Ukraine “On Administrative Procedure” No. 2073-IX as an effective tool for pre-trial dispute resolution is revealed. Third, the idea of separating social jurisdiction from administrative jurisdiction is discussed, based on the successful experience of Germany and its Federal Social Court. Fourth, the authors argue that any reforms will be ineffective without adequate resources. The authors emphasize the need to increase funding, recruit additional judges and support staff, improve the material and technical base of the courts, and introduce modern digital solutions.



It is concluded that solving the problem of overload requires a comprehensive approach that combines both improvements in substantive and procedural law and significant investments in the institutional capacity of the judicial system itself.

Key words: *administrative justice, overload of administrative courts, efficiency of judicial proceedings, right to judicial protection, social human rights, judicial protection of human rights.*

Вступ. Адміністративна юстиція є світовою та демократичною практикою, оскільки надає людині можливість ефективного захисту від порушень з боку суб'єктів владних повноважень. Закономірно, що у 2016 році вона отримала безпосереднє закріплення у тексті статті 125 Конституції України, на відміну від інших видів юрисдикції, з метою гарантувати на конституційному рівні захист прав, свобод та інтересів особи у сфері публічно-правових відносин.

Зокрема, аргументи про необхідність існування адміністративної юстиції у суспільстві, яке засноване на принципах верховенства права, містяться у Рекомендації Комітету Міністрів Ради Європи щодо належного адміністрування № CM/Rec (2007)7 [1].

Актуальними питаннями у сфері адміністративної юрисдикції в Україні, які потребують вирішення – є перевантаженість судів, довгі строки розгляду справ, проблеми матеріально-технічного, фінансового забезпечення суддів та апарату судів, вплив воєнного стану на певні категорії справ (зокрема, збільшення кількості справ, які будуть пов'язані із соціальним захистом військовослужбовців та членів їхніх сімей). Однак, у межах даного дослідження увага зосереджена саме на питанні перевантаженості адміністративних судів, оскільки його вирішення може суттєво покращити розв'язання й інших вищенаведених проблем.

Доказом актуальності даного питання є показник відсотка розгляду справ окружними адміністративними судами: за 2024 рік він становив 91 %, що майже відповідає аналогічному показнику 2023 року (90%) [1, с. 9]. Такі показники свідчать про стійку тенденцію до накопичення нерозглянутих справ і матеріалів в окружних адміністративних судах.

Окрему увагу слід приділити і статистиці Верховного Суду станом на 7 вересня 2025 року: якщо у цивільній, кримінальній та господарській юрисдикціях кількість справ, які були розглянуті з 1 січня цього року складає 11484, 4900 та 6690 відповідно – то Касаційний адміністративний суд розглянув 37768 справ [2]. Наведені статистичні дані підтверджують системний характер проблеми та підкреслюють гостроту досліджуваного питання. Тепер розглянемо детальніше декілька аспектів, які спричиняють перевантаження адміністративних судів, але перед цим варто зазначити про ключові завдання нашого наукового дослідження.

Постановка завдання. Метою статті є комплексний аналіз ключових причин критичного перевантаження адміністративних судів в Україні та обґрунтування системних шляхів вирішення цієї проблеми. Для досягнення мети поставлено такі завдання: дослідити статистичні показники навантаження; виявити основні проблемні аспекти, що генерують надмірну кількість судових спорів, зокрема у сфері соціального забезпечення; проаналізувати потенціал досудового врегулювання спорів через призму нового Закону «Про адміністративну процедуру»; розглянути релевантний іноземний досвід (на прикладі ФРН); а також визначити роль матеріально-технічного та кадрового забезпечення у подоланні поточної кризи.

Результати дослідження. Одним із найбільш очевидних факторів, що генерують надмірне судове навантаження, – є недосконале законодавство у сфері соціального забезпечення. Достатньо навести такий приклад: наразі чинними є як мінімум п'ять законів України, які регулюють особливості пенсійного забезпечення громадян. Серед них: Закони України «Про пенсійне забезпечення» № 1788-ХІІ, «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» № 1058-IV, «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною»



№ 1767-III, «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» № 796-XII, «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» № 2262-XII та інші.

З одного боку, згідно з позицією Конституційного Суду України, пенсійне забезпечення для окремих категорій громадян регулюється спеціальним законодавством. Це пов'язано з тим, що необхідно враховувати особливості їхніх умов праці, складність і важливість виконуваної роботи, рівень відповідальності тощо [3]. Отже, поділ пенсійного законодавства на окремі акти нібито має на меті більш точно та справедливо підійти до потреб різних соціальних груп, адаптуючи норми до їхніх унікальних обставин.

Водночас, громадянам стає важко орієнтуватися у множині законів, що може призвести до неповного використання своїх законних прав та посилення соціальної напруги. Замість єдиного та зрозумілого кодексу, що охоплює всі аспекти пенсійного забезпечення, існує багатоаспектна система, яка вимагає від людини глибоких знань у сфері юриспруденції. Це підкреслює необхідність реформи, спрямованої на уніфікацію та спрощення соціального законодавства, зокрема шляхом кодифікації зазначених нормативно-правових актів у Пенсійний кодекс України, щоб зробити його доступним і зрозумілим для кожного громадянина України.

По-друге, потенційним кроком до зменшення надмірного навантаження на адміністративні суди є прийняття і повноцінне впровадження у дію Закону України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 № 2073-IX. Цей законодавчий акт створює дієвий інструмент для вирішення спорів між громадянами та органами влади на досудовій стадії, що дозволяє уникнути багатьох судових розглядів і значно розвантажити судову систему.

По-третє, у світлі успішного досвіду Німеччини, де відповідно до статті 95 Основного закону Федеративної Республіки Німеччина діє п'ять спеціалізованих гілок судочинства, включно з Федеральним соціальним судом [4], можна обговорити ідею виокремлення соціальної юрисдикції з адміністративної в Україні. Успішність та обґрунтованість виділення окремої юрисдикції може підтверджуватись, зокрема, статистичними даними Федерального статистичного відомства Німеччини щодо кількості нових справ у соціальних та адміністративних судах за 2023 рік – це 236 429 та 156 022 відповідно. Отже, вбачається, що кількість «соціальних» справ в судах є в середньому у 1,5 рази більшою, ніж кількість адміністративних справ [5; 6].

Такий підхід, що вже довів свою ефективність, може зменшити великий потік соціальних справ, які зараз розглядаються адміністративними судами, та передати їх до спеціалізованих установ. Однак, ця ідея є дискусійною, не може бути розглянута у найближчому майбутньому та потребує подальшого наукового дослідження.

По-четверте, важливим напрямом є збільшення фінансування судової системи та її забезпечення достатніми ресурсами. Йдеться про спорудження нових будівель для судів, доукомплектування штату суддів та допоміжного персоналу (адже без дієвого та вмотивованого апарату судова система не функціонуватиме належним чином), формування привабливих і конкурентоспроможних умов для залучення фахівців до судової галузі, а також впровадження передових цифрових рішень для оптимізації судочинства [7].

Не зайвим буде окремо зазначити про вплив штучного інтелекту на правосуддя, у контексті впровадження передових цифрових рішень для оптимізації судочинства. Принагідно вказати, що Кодекс суддівської етики, який був затверджений Рішенням З'їзду суддів України від 22.02.2013 (у редакції від 18.09.2024), містить статтю 16, де вказано: *«Використання суддею технологій штучного інтелекту є допустимим, якщо це не впливає на незалежність та неупередженість судді, не стосується оцінки доказів і процесу ухвалення рішень та не порушує вимог законодавства»* [8].

Таке положення статті 16 Кодексу суддівської етики кореспондується з важливою тезою, про яку хотілося б зазначити в контексті можливого впровадження штучного інтелекту у процеси оптимізації судочинства: на даному етапі заміна судді штучним інтелектом неможлива, головним чином через нездатність ШІ аналізувати моральні аспекти справи та



по-людськи розуміти концепції прав людини і верховенства права. Навіть якщо ШІ зможе автоматизувати рутинні завдання, як-от написання шаблонів рішень, він залишатиметься повністю залежним від людини для оновлення законодавчої бази, судової практики та тлумачень. Таким чином, саме людина залишається ключовим гарантом забезпечення справедливості та вищого рівня верховенства права в судочинстві.

Висновки. Отже, для розв'язання проблеми перевантаженості адміністративних судів потрібен комплексний підхід, який виходить за межі суто судової реформи. Значна частка справ у цій юрисдикції стосується соціального захисту, що свідчить про необхідність удосконалення як законодавства, так і адміністративних процедур. Зокрема, кодифікація та спрощення соціального законодавства зменшить кількість правових спорів, а належна реалізація Закону України «Про адміністративну процедуру» сприятиме ефективному досудовому врегулюванню конфліктів. Водночас, важливо інвестувати у підвищення кваліфікації та матеріально-технічне забезпечення судів, щоб забезпечити швидкий і справедливий доступ до правосуддя відповідно до статті 6 Європейської конвенції з прав людини. Усі ці заходи разом не лише оптимізують роботу адміністративної юстиції, а й будуть зміцнювати її роль як надійного гаранта прав людини.

Список використаних джерел:

1. Аналіз стану здійснення правосуддя адміністративними судами у 2024 році. *Судова влада України*. URL: <https://court.gov.ua/press/news/1775800/> (дата звернення: 13.11.2025).
2. Справи, заяви, клопотання та скарги, розглянуті судьями Верховного Суду (станом на 7 вересня 2025 року) : [інфографіка]. Верховний Суд : [Facebook]. 7 вересня 2025 р. URL: <https://www.facebook.com/share/p/1BE1sdwxh1> (дата звернення: 13.11.2025).
3. Рішення Конституційного Суду України від 13.05.2015 № 4-пп/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-15#Text> (дата звернення: 13.11.2025).
4. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland : of 23.05.1949 : as of 22 March 2025. URL: https://www.gesetze-im-internet.de/gg/BJNR00001_0949.html (дата звернення: 13.11.2025).
5. Statistischer Bericht – Verwaltungsgerichte – 2023. *Statistisches Bundesamt*. URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/statistischer-bericht-verwaltungsgerichte-2100240237005.html> (дата звернення: 14.11.2025).
6. Statistischer Bericht – Sozialgerichte – 2023. *Statistisches Bundesamt*. URL: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/statistischer-bericht-sozialgerichte-2100270237005.html> (дата звернення: 14.11.2025).
7. Пресслужба 7ААС. Чому в судах так багато справ і що з цим робити?. *Юридична газета – онлайн версія*. URL: <https://yur-gazeta.com/publications/practice/sudova-praktika/chomu-v-sudah-tak-bagato-sprav-i-shcho-z-cim-robiti.html> (дата звернення: 17.11.2025).
8. Про затвердження Кодексу суддівської етики : Рішення XI чергового) З'їзду суддів України від 22.02.2013. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0867-25#Text> (дата звернення: 17.11.2025).

Дата першого надходження рукопису до видання: 25.11.2025

Дата прийнятого до друку рукопису після рецензування: 15.12.2025

Дата публікації: 31.12.2025

