

Адміністративний орган у процедурному вимірі: алгоритм реалізації повноважень у світлі нового законодавства

Діана Козачук¹, Святослав Коротков²

Опубліковано	Секція	УДК
30.05.2025	Право	342.9

DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15721331>

Анотація. У статті досліджено особливості правового статусу адміністративного органу як ключового суб'єкта адміністративної процедури. Проаналізовано динаміку реалізації повноважень адміністративного органу на різних стадіях адміністративної процедури, від ініціювання до перегляду рішення. Визначено та класифіковано завдання і функції адміністративних органів, а також проаналізовано їхню компетенцію та повноваження. Особливу увагу приділено впливу Закону України «Про адміністративну процедуру» на трансформацію ролі адміністративного органу, зокрема в частині забезпечення сервісності, прозорості та дотримання процесуальних гарантій прав особи. Обґрунтовано, що повноваження адміністративного органу мають процедурно-функціональний характер, змінюючись залежно від стадії та змісту звернення. Виявлено проблемні аспекти реалізації повноважень на кожній стадії та запропоновано шляхи їх удосконалення, зокрема щодо дискреційних повноважень та забезпечення інформаційної взаємодії.

Ключові слова: адміністративна процедура, адміністративний орган, публічне адміністрування, повноваження, дискреція, принципи адміністративної процедури, адміністративний акт.

Administrative Body in the Procedural Dimension: Algorithm for Exercising Powers in Light of New Legislation

Abstract. The article explores the peculiarities of the legal status of an administrative body as a key subject of administrative procedure. It analyzes the dynamics of the administrative body's exercise of powers at various stages of administrative procedure, from initiation to decision review. The tasks and functions of administrative bodies are defined and classified, and their competence and powers are analyzed. Special attention is paid to the influence of the Law of Ukraine "On Administrative Procedure" on the transformation of the administrative body's role, particularly concerning the provision of service-orientation, transparency, and adherence to procedural guarantees of individual rights. It is substantiated that the powers of an administrative body have a procedural-functional character, changing

¹ кандидат юридичних наук, доцент, Національний університет «Одеська юридична академія», доцент кафедри адміністративного та фінансового права, <https://orcid.org/0000-0002-5831-5297>

² магістрант, Національний університет «Одеська юридична академія»

depending on the stage and content of the application. Problematic aspects of power realization at each stage are identified, and ways to improve them are proposed, specifically regarding discretionary powers and ensuring information interaction.

Keywords: administrative procedure, administrative body, public administration, powers, discretion, principles of administrative procedure, administrative act.

Вступ

Впровадження оновленого концепту публічного адміністрування, що посилюється з прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру» (далі – Закон) [1], надає особливого значення чіткому визначенню завдань і функцій адміністративних органів як провідних суб'єктів адміністративної процедури. Якщо адміністративна процедура постає формою реалізації публічного адміністрування у конкретних індивідуалізованих відносинах з фізичними та юридичними особами, то завдання і функції адміністративного органу визначають зміст та логіку його участі в таких правовідносинах.

Динаміка діяльності адміністративного органу розкривається у взаємозв'язку його завдань, функцій та повноважень, що реалізуються через постадійний рух адміністративних процедур. Формування відповідних алгоритмів дозволяє, по-перше, зрозуміти межі втручання адміністративного органу у сферу прав особи; по-друге, розробити критерії оцінки ефективності його діяльності; по-третє, належно структурувати систему правового регулювання, уникнувши дублювання та надмірного навантаження на органи публічної адміністрації.

Прийняття Закону не зняло в повній мірі проблеми у визначенні меж повноважень адміністративних органів, особливо в ситуаціях, коли законодавство не передбачає чіткої відповідальності за процедуру або дозволяє розсуд без належного обґрунтування, вимагають глибокого осмислення [2, с. 200]. Практика демонструє інерційне сприйняття повноваження адміністративного органу без врахування зміни парадигми адміністративної процедури, що потребує детального аналізу і оцінки. Саме тому звернення до проблематики повноважень адміністративного органу не лише теоретично вмотивоване, а й практично необхідне.

Метою цієї статті є аналіз алгоритму реалізації повноважень адміністративного органу в контексті постадійного руху адміністративної процедури з урахуванням його принципів, завдань і функцій. Для досягнення цієї мети було поставлено наступні завдання: визначити співвідношення завдань і функцій адміністративного органу; проаналізувати його компетенцію та повноваження на кожній стадії адміністративної процедури; виявити проблемні аспекти їх реалізації та запропонувати шляхи вдосконалення.

Результати

Адміністративний орган є провідником реалізації публічної влади, що отримує свої повноваження від держави або територіальної громади для виконання визначеного кола управлінських завдань. В адміністративній процедурі його роль є вирішальною, адже він виступає центральним актором, який не тільки застосовує правові норми та приймає індивідуальні рішення, але й гарантує та сприяє реалізації прав і законних інтересів особи.

Компетенція і повноваження є центральним елементом правового статусу будь-якого органу публічної влади, в тому числі, адміністративного органу. Питання компетенції адміністративного органу в межах адміністративної процедури постає не лише як техніко-юридична характеристика меж владних повноважень, а й як ключовий компонент правової визначеності, передбачуваності та гарантій справедливості в адміністративних процедурах. Компетенція адміністративного органу виступає

інструментом реалізації функції публічного адміністрування, а також критерієм допустимості втручання у сферу прав, свобод та інтересів особи.

Адміністративний орган в адміністративній процедурі – це не просто суб'єкт, а провідний учасник, наділений обов'язками та можливостями реагувати на індивідуальну ситуацію, ініціювати дії, досліджувати обставини справи, ухвалювати рішення, забезпечувати їх виконання та захищати результат. Саме в контексті процедурної ролі адміністративного органу доцільно говорити про постадійний характер реалізації повноважень як динамічну взаємодію між компетенцією, правами й обов'язками органу.

Попри те, що в адміністративно-правовій доктрині поняття «компетенція» і «повноваження» часто вживаються як синоніми, але такий підхід також і піддається критиці. Зокрема, Я.В. Журавель зауважує, що компетенція адміністративного органу – це встановлений у законі обсяг його предметної, територіальної, часової та функціональної юрисдикції у вирішенні адміністративних справ. Вона визначає, що і в яких межах орган може робити [3, с. 51]. Натомість, повноваження становлять собою конкретизовані юридично значущі дії, які орган може або повинен здійснювати для реалізації своєї компетенції: витребування інформації, виклик особи, складання проекту акта, проведення інспекції тощо [4, с. 158]. Таким чином, компетенцію можна розглядати як «поле діяльності», а повноваження – як інструменти в його межах.

Похідними від повноважень є права і обов'язки адміністративного органу в адміністративній процедурі, і якщо повноваження розглядаються як можливість або обов'язок діяти, то права й обов'язки – це вже процесуалізовані форми їх реалізації. З метою більш повного визначення специфіки статусу адміністративного органу в адміністративних процедурах, важливим є визначення режиму реалізації повноважень: дискреційний або імперативний. Частина повноважень є обов'язковими (наприклад, обов'язок розглянути звернення), частина – дискреційними (надання дозволу, застосування санкції), що вимагає додаткових гарантій добросовісного і пропорційного застосування [5, с. 115]. Також можна говорити про наявність наскрізних повноважень, які реалізуються безперервно протягом двох і більше стадій адміністративної процедури, і повноважень, що можуть бути реалізовані тільки на певній окремій її стадії.

Обсяг повноважень адміністративного органу є доволі широким, і питанню їхньої систематизації присвячено багато праць, проте, переважна більшість із них фокусуються на їхньому функціональному аспектові. Водночас, в основу їхньої систематизації може бути покладена і стадійність адміністративної процедури, що дозволяє більш чітко прослідкувати динаміку його діяльності. Питання стадій адміністративної процедури потребує окремого детального дослідження, адже викладене в Законі групування процедурних дій не в повній мірі корелюється з наявними доктринальними підходами. Зважаючи на те, що в цій статті акцент робиться сам на повноваженнях, позначення стадій слід вважати доволі умовним.

Першою стадією є ініціювання адміністративного провадження як на підставі звернення особи, так і з ініціативи адміністративного органу. Очевидно, що саме у другому випадку обсяг повноважень адміністративного органу є найширшим, втім Закон деталізує приписи щодо реалізації повноважень адміністративного органу саме для заявного типу ініціювання. Так, на цьому етапі повноваження адміністративного органу полягають у тому, що він: приймає звернення, заяву, скаргу, перевіряє їх на предмет дотримання вимог, визначених ст. 40 Закону; перевіряє наявність предметної і територіальної компетенції; оцінює достатність підстав для відкриття провадження; визначає обсяг необхідної інформації для підготовки справи.

Перевірка адміністративним органом відповідності звернення або заяви встановленим законодавчим вимогам передбачає повноту заповнення форми, наявність обов'язкових реквізитів, підтверджувальних документів. Орган має не лише право, а й

обов'язок з'ясувати, чи є подані матеріали достатніми для розгляду справи по суті, і, у разі виявлення недоліків, надати особі вмотивоване повідомлення з поясненням, які документи чи дані потрібно надати додатково [1]. Цей механізм є важливою гарантією процесуальної добросовісності та реалізації принципу офіційності, адже орган не повинен ухвалювати рішення «автоматично», а має ініціативно встановити істотні обставини справи. Ключовим повноваженням на цій стадії є винесення рішення про початок провадження або про відмову в його відкритті. Це рішення має бути письмово обґрунтоване, тому реалізується через обов'язок оформлення письмового процедурного документу. На практиці часто виникає ситуація, коли орган формально відмовляє у відкритті провадження, посилаючись на неналежність компетенції, не намагаючись скерувати звернення за належністю, що суперечить принципу офіційності. Також слід звернути увагу, що на цій стадії адміністративний орган додатково реалізує повноваження щодо: надання інформаційної та організаційної допомоги заявнику (ч. 6 ст. 23); надання автоматизованої підтримки при формуванні електронної заяви (ч. 7 ст. 23).

Адміністративний орган не лише приймає звернення, а й зобов'язаний забезпечити фізичну й інформаційну доступність до участі в процедурі. Надання інформації включає: надання бланків у паперовій або електронній формі; допомогу у правильному їх заповненні; консультації щодо переліку необхідних документів (ч. 6 ст. 23). Це одночасно і обов'язок, і повноваження в частині організації доступу до процедури, адже орган не зобов'язаний сам формувати заяву за заінтересовану особу, але має створити умови, щоб вона могла це зробити адекватно. В межах надання автоматизованої підтримки, адміністративний орган при формуванні електронної заяви, повинен забезпечити функцію підказок та валідації введених даних (ч. 7 ст. 23). Таке повноваження є результатом діджиталізації, новою формою цифрового процедурного повноваження, що поєднує елемент інформаційної взаємодії й адміністративної послуги. Його реалізація можлива через: повідомлення про помилки; нагадування про відсутність обов'язкових полів; технічне блокування подання неповної заявки. Дане повноваження відбиває нове уявлення про повноваження органу в цифровому середовищі [6, с. 234]. Це вже не лише нормативне реагування, а проактивна інтерфейсна підтримка, яка впливає на ефективність адміністративного доступу. Обидва зазначені повноваження є за своєю сутністю «передрішенневі», вони передують формальному відкриттю провадження, але вже створюють юридичні наслідки: забезпечують рівний доступ, знижують бар'єри участі, формують первинну довіру до органу.

Стадія підготовки до розгляду справи передбачена імпліцитно, оскільки охоплює перевірку повноти інформації, витребування додаткових матеріалів, встановлення фактів, що мають значення для справи. Типові повноваження адміністративного органу на цій стадії передбачають: витребування документів з інших органів (ч. 2 ст. 25); направлення запитів до заявника (ч. 1 ст. 25); призначення експертизи (якщо передбачено) (ст. 26); підготовку службової записки або проекту рішення. Другою групою повноважень, що реалізуються на цій стадії, є дії, спрямовані на витребування додаткових документів або інформації, необхідної для повного розгляду справи. Якщо заявник не надав усіх потрібних відомостей, але такі можна отримати з інших джерел – адміністративний орган має право звернутися до відповідних установ або організацій із відповідним запитом (ч. 1 ст. 25). Важливо, що згідно із ч. 2 ст. 25 Закону, орган не має права вимагати від особи документи, які перебувають у володінні інших суб'єктів публічної влади (ч. 2 ст. 25). Це положення формує новий стандарт – саме адміністрація має нести тягар міжвідомчої комунікації [7, с. 376].

На цій же стадії адміністративний орган може звертатися за поясненнями до спеціалістів, фахівців, а в окремих випадках – ініціювати проведення експертного оцінювання (ст. 26). Ці дії не є обов'язковими в кожній справі, але їх доцільність

впливає з характеру правовідносин і ступеня впливу потенційного рішення на права особи. Залучення експертизи або консультацій має бути належним чином оформлено – із зазначенням обґрунтування, чому орган не може самостійно дати оцінку певним обставинам.

Крім того, саме на стадії підготовки до розгляду справи адміністративний орган приймає рішення щодо подальшої форми розгляду: усної або письмової, звичайної чи спрощеної, з викликом особи чи без її безпосередньої участі (ч. 1, 2 ст. 27). Закон прямо не зобов'язує орган інформувати особу про такий вибір, однак з огляду на принцип участі особи у процедурі, рекомендовано забезпечити їй можливість висловити свою позицію щодо форми розгляду, особливо якщо йдеться про справи, які можуть мати суттєвий вплив на її правовий статус. Загалом повноваження адміністративного органу на підготовчому етапі не зводяться до формальних дій: йдеться про активне, аналітичне функціонування органу, орієнтоване на те, щоби розгляд справи по суті відбувався вже на основі повного і достовірного фактичного матеріалу [8, с. 102]. Невиконання цих повноважень часто стає причиною поверхового або поспішного ухвалення рішень, які згодом оскаржуються, що завдає шкоди і особі, і авторитету публічного управління. Адміністративний орган, керуючись принципом офіційності, не може вимагати від особи документи, які перебувають у розпорядженні інших органів. Водночас саме на цій стадії можуть виникати найбільше порушень, і перевантаження заявника обов'язками щодо збирання доказів – типовий приклад процесуального формалізму.

Центральна стадія, на якій орган розглядає справу по суті, є дуже схожою на аналогічну судову стадію, але характеризується меншою формалізацією і церемоніальністю. Повноваженнями адміністративного органу на цій стадії є: вивчення матеріалів справи; організації заслуховування сторін (якщо передбачено); проведенні нарад, робочих груп; прийнятті проміжних процедурних рішень (відкладення, витребування нових доказів).

Повноваження адміністративного органу на цій стадії спрямовані на забезпечення повного, об'єктивного та неупередженого розгляду. Насамперед, орган має право здійснити безпосередній аналіз поданих документів, додаткових пояснень, висновків експертів, а також усіх інших матеріалів, зібраних на підготовчій стадії. Залежно від характеру справи, орган може скликати засідання, провести службову нараду, ініціювати слухання за участю заявника або інших заінтересованих сторін.

Слухання в адміністративних процедурах є важливою новелою. Закон передбачає це як право, а не як обов'язок у всіх випадках, що дає органам підстави формально не викликати особу (ч. 1 ст. 27). Однак у справах із суттєвими правовими наслідками слухання має бути обов'язковим як гарантія прав (ч. 2 ст. 27). Незважаючи на те, що Закон не вимагає обов'язкового заслуховування особи в кожній справі, практика кращих європейських адміністративних стандартів та позиція ЄСПЛ (наприклад, у справах «Бентем проти Нідерландів» [9], «П'єр проти Франції» [10]) вказує на бажаність особистої участі сторони у випадках, коли вирішення справи може мати істотний вплив на її становище. У такому разі орган повинен не лише надати можливість бути заслуханим, а й створити для цього належні умови, повідомити про час і місце, надати право виступу, врахувати доводи.

Окреме значення на цій стадії має реалізація права органу на процесуальне уточнення обставин справи. У разі виявлення неузгодженостей у наданих даних або виникнення сумнівів щодо достовірності інформації, адміністративний орган має право здійснити додаткове з'ясування обставин. Це може бути досягнуто шляхом: проведення повторного опитування; направлення повторних запитів до інших органів; залучення додаткової експертизи; витребування інших доказів (ст. 25, 26). Такий підхід впливає із принципу обґрунтованості (ст. 10): орган не може ухвалювати рішення на основі неперевіраних, неповних або суперечливих даних. Повноваження щодо уточнення

фактичних обставин має реалізовуватись у межах розумного строку та без надмірного процедурного навантаження на заявника, а також відповідати принципам ефективності й добросовісності, згідно з якими адміністративний орган повинен не лише не зволікати з таким з'ясуванням, але й не вимагати формального підтвердження очевидних фактів [11, с. 368].

Окремою групою повноважень можна вважати «оціночні повноваження», адже адміністративний орган не лише фіксує юридично значущі обставини, а й оцінює їх із точки зору нормативної мети. Ці повноваження тісно пов'язані з дискреційністю: якщо норма надає органу вибір між кількома варіантами, він повинен обґрунтувати, чому обраний саме цей [12, с. 16]. Проте в умовах необґрунтованого розширення дискреції виникає небезпека формального виправдання рішень, ухвалених без урахування балансу інтересів чи з порушенням принципу пропорційності [2, с. 201]. У цьому сенсі реалізація повноважень на стадії розгляду має бути підкріплена належною аргументацією.

На цій стадії окремої уваги заслуговують повноваження щодо прийняття рішень, які умовно можна позначити як резулятивні. Перехід до завершального етапу – ухвалення адміністративного акта, пов'язаний із прийняттям як рішення по суті справи, так і з прийняттям фіналізуючих процедурних рішень. Так у разі, якщо матеріали справи визнані достатніми, і додаткові обставини не підлягають встановленню, орган переходить до юридичного формулювання висновків. Якщо ж інформація залишається неповною – справу може бути залишено без розгляду або відкладено до з'ясування обставин, про що особа має бути поінформована (ч. 2 ст. 23; ч. 4 ст. 27).

Результативним юридичним завершенням провадження у справі є прийняття адміністративного акта. Саме тут повноваження набувають найбільш вираженої публічно-владної форми, трансформуються в індивідуальний адміністративний акт, який справляє юридичний вплив на права, свободи, обов'язки або правовий статус особи. В адміністративному акті концентрується остаточна реалізація компетенції органу, що може отримати вираз у рішенні, яке створює, змінює або припиняє права й обов'язки; встановлює правовий статус; зобов'язує її до певної поведінки або надає дозвіл [13, с. 78].

Повноваженнями адміністративного органу на цьому етапі є: складання проекту рішення; проведення погоджень (якщо передбачено); затвердження остаточного адміністративного акта; підписання адміністративного акту уповноваженою особою (ст. 29). Зміст повноважень адміністративного органу полягає в ухваленні обґрунтованого, пропорційного та юридично досконалого акта (ст. 10, 11). При цьому, такі повноваження включають не лише саме рішення «так/ні», а також визначення обсягу, умов, строків, територіального поширення або процедур подальшого виконання. Якщо закон або підзаконні акти вимагають погодження з іншими органами, проведення консультацій чи дотримання інших формальних процедур – орган зобов'язаний вжити відповідних дій до моменту прийняття рішення.

Окрему увагу слід приділити повноваженню щодо обґрунтування адміністративного акта. Закон прямо встановлює, що в усіх випадках, коли рішення створює обтяження для особи (обмежує її права, відмовляє у задоволенні вимоги, зобов'язує до певної дії), адміністративний орган зобов'язаний зазначити мотиви ухваленого рішення (ч. 3 ст. 29). Це обґрунтування має бути не декларативним, а логічно та юридично виведеним із аналізу обставин справи й застосованих норм. Таким чином, повноваження щодо формулювання мотивів є не технічним, а функціонально-юридичним завданням, яке має правові наслідки: саме зміст мотивації стане предметом подальшого оскарження, якщо рішення буде оскаржене. А.М. Школик наголошує, що недостатність мотивів у рішенні є системною проблемою в українській адміністративній практиці [13, с. 115]. Часто орган обмежується констатацією: «не відповідає вимогам

законодавства», не пояснюючи, яким саме нормам і чому. Така практика формує дефіцит правової визначеності та порушує принцип довіри до публічної влади. На цій стадії реалізується також право органу на дискреційне рішення, якщо норма надає йому вибір між кількома допустимими варіантами [2, с. 200]. Однак дискреція не є всездозволеністю: орган зобов'язаний продемонструвати, що обраний варіант рішення відповідає меті закону, є пропорційним, в ньому враховано всі обставини, а також забезпечено баланс між публічним і приватним інтересами. Крім того, саме на стадії ухвалення рішення орган має забезпечити внутрішню процесуальну логіку: рішення має бути підписане уповноваженою особою, оформлене в установленій формі, відповідати регламентам, зареєстроване й передане для повідомлення особі. Ці дії також охоплюються процедурним повноваженням – їх невиконання є підставою для визнання рішення таким, що не набрало чинності або було прийняте з порушенням процедури.

Варто окремо звернути увагу на специфіку колегіального прийняття рішень. У багатьох адміністративних органах, таких як конкурсні, атестаційні, дисциплінарні комісії, рішення ухвалюється не одноособово. У такому випадку реалізація повноваження супроводжується внутрішнім голосуванням, веденням протоколу, оформленням думки більшості. Це створює додаткову складність у забезпеченні неупередженості, фіксації мотивів і розмежування особистої відповідальності.

Проблемним також є питання так званих «автоматичних рішень», коли адміністративний акт формально вважається прийнятим після спливу певного строку (наприклад, за принципом мовчазної згоди). У таких випадках органу слід забезпечити наявність процедурного механізму фіксації цього факту і повідомлення особи про позитивний результат, інакше юридичний ефект рішення буде поставлений під сумнів. Таким чином, на етапі прийняття адміністративного акта адміністративний орган реалізує не лише матеріально-правові повноваження щодо регулювання статусу особи, а й виконує процесуальне завдання: створити рішення, яке буде правовим, обґрунтованим, зрозумілим, реалізованим і, у разі потреби, захищеним у процедурі оскарження.

Етап прийняття адміністративного акту охоплює групу повноважень щодо повідомлення про рішення та набрання чинності адміністративного акта, як невід'ємну складову, адже після ухвалення адміністративного акта його юридичне значення не виникає автоматично. Воно вступає в силу лише за умови належного повідомлення адресата. Саме тому цей етап є важливою процедурною ланкою, яка поєднує змістовне рішення з його фактичним впливом. При цьому, слід зауважити, що такий підхід не сприймається одностайно. Т.О. Шувалова з цього приводу зазначає, що повідомлення про адміністративне рішення є технічним, другорядним етапом [14, с. 64]. Натомість, О.І. Петелька зазначає, що повідомлення має самостійне юридичне значення, оскільки саме з цього моменту починають обчислюватися строки для його виконання, оскарження або реалізації [15, с. 127]. На наш погляд, повноваження адміністративного органу на цьому етапі прямо впливають на юридичну визначеність та стабільність публічно-правових відносин, але при цьому не можна ігнорувати ознаку логічної завершеності, яка є обов'язковою для будь-якої стадії.

Згідно Закону, адміністративний орган, ухваливши індивідуальний акт, зобов'язаний забезпечити повне, своєчасне і доступне доведення його змісту до відома особи (ч. 1 ст. 29). Повідомлення поширюється на заявника або іншу заінтересовану особу про ухвалене рішення у визначений строк, у зрозумілій формі та із зазначенням всіх необхідних елементів – правових підстав, обґрунтування, строків, порядку оскарження (ч. 1, 3 ст. 29). Це повідомлення не повинно бути зведене лише до формального надсилання копії рішення. Воно є частиною гарантій процедури, що дає особі можливість реалізувати свої права: або почати виконання акта, або звернутись за захистом своїх інтересів. Якщо адміністративний орган не повідомляє про рішення або

повідомляє неналежним чином (через незрозумілу мову, технічні проблеми або відсутність чітких реквізитів) особа фактично позбавляється можливості захистити свої права.

На цьому етапі адміністративний орган реалізує низку інформативних і техніко-процедурних повноважень, серед яких: визначення форми повідомлення (письмова, електронна, усна); вибір каналу комунікації (пошта, система «Дія», портал адміністративних послуг); контроль за фіксацією факту ознайомлення особи з актом (відмітка про вручення, електронна квитанція тощо); надання супровідної інформації: порядку оскарження, строків подання скарги або позову, уповноважених органів захисту (ч. 1, 3 ст. 29). Оскільки в українському адміністративному праві ще недостатньо врегульовано процедури автоматичного надання роз'яснень, саме повноваження щодо роз'яснення змісту адміністративного акта часто ігнорується. Водночас в європейській практиці (наприклад, у Німеччині, Швеції, Австрії [16]) це сприймається як процесуальний обов'язок, особливо якщо акт стосується складної або чутливої сфери, такі як податкові зобов'язання, соціальні виплати, питання зайнятості. Особливої уваги потребують випадки, коли адміністративний акт вважається таким, що набрав чинності автоматично, за принципом мовчазної згоди, або в силу спливу строку (ч. 4 ст. 29). У таких ситуаціях обов'язок органу полягає не лише у фіксації цього факту в документах, а й у проактивному інформуванні особи, яка може не знати, що її заява була задоволена.

Дискусійним залишається питання про наслідки неналежного повідомлення: чи вважається акт чинним, якщо особа не ознайомена з ним належним чином? Частина практиків дотримується підходу, що акт чинний незалежно від повідомлення, однак існує позиція, що юридичний ефект акта для особи виникає лише з моменту реального повідомлення, що відображає баланс між правовою стабільністю і правом на захист. Таким чином, етап повідомлення про адміністративний акт – це важливий заключний етап формування рішення, на якому реалізується інформаційні, комунікативні та гарантійні повноваження адміністративного органу. Його якісне виконання є необхідною умовою легітимності всієї адміністративної процедури. Повноваження адміністративного органу на цьому етапі не зводяться до простого технічного надсилання копії документа, але забезпечують реальний доступ особи до змісту рішення, включаючи мотивування, правові підстави, можливість оскарження.

На стадії виконання адміністративного акта рішення, ухвалене адміністративним органом, має бути реалізоване, що вимагає від нього чіткої координації дій, інформування причетних осіб або установ, організації механізму його виконання [7, с. 319]. При цьому адміністративний орган реалізує повноваження, що втілюються у контролі за дотриманням приписів, викладених у рішенні; зверненні до інших суб'єктів для координації дій (наприклад, до органів Державного реєстру, виконавчої служби); у разі необхідності – застосуванні адміністративного примусу (у межах закону) (ст. 31). На практиці виконання адміністративного акта охоплює цілий комплекс дій, які можуть істотно відрізнитись залежно від змісту самого рішення: якщо акт є дозвільним, то виконанням вважається створення умов для реалізації дозволу; якщо акт містить зобов'язання – орган має вжити заходів для його примусового або добровільного виконання; якщо ж ідеться про санкційне рішення, в такому разі виконання може набувати форм примусу, повідомлення інших органів, передачі до виконавчої служби тощо. Належне виконання рішення передбачає також повноваження з інформування: особі можуть бути надані додаткові вказівки, інструкції, попередження про наслідки неналежного виконання. Часто це оформлюється у вигляді службових листів, повідомлень, направлень або вимог. Такі документи самі по собі не є новими адміністративними актами, але становлять процесуальну форму реалізації ухваленого рішення [13, с. 225]. Варто звернути увагу на проблему «пасивного невиконання» з боку самого адміністративного органу. У практиці можливі випадки, коли орган, прийнявши

рішення, не здійснює жодних дій для його реалізації – не вносить зміни до реєстрів, не інформує особу, не організовує подальші кроки. Це фактично нівелює правовий результат ухваленого акта й створює ситуацію процесуальної невизначеності. Особа в такому разі змушена ініціювати нове звернення або оскаржувати бездіяльність, що порушує принцип ефективності та справедливості.

Закон не деталізує алгоритм виконання акта для всіх можливих ситуацій, залишаючи органу простір для організаційної ініціативи. Це означає, що повноваження щодо виконання є частково дискреційними, але підлягають контролю з боку вищих органів або суду (ст. 30, 31). Особливо це стосується рішень, виконання яких потребує залучення ресурсів, погоджень або дій інших установ. У таких випадках адміністративний орган зобов'язаний координувати взаємодію, зберігаючи відповідальність за невиконання попри зовнішні чинники.

Окремою формою реалізації повноважень у межах виконання є ініціювання змін до акта, якщо його реалізація виявилась неможливою або неефективною. Це має супроводжуватись новим процедурним циклом з повідомленням особи, відкриттям провадження і дотриманням усіх гарантій. Таким чином, на стадії виконання адміністративного акта мають місце організаційні, координаційні, контрольні та комунікативні повноваження, спрямовані на забезпечення досягнення мети адміністративного рішення.

Після ухвалення рішення, адміністративний орган не втрачає зв'язку зі справою і залишається стороною процедури й надалі у разі, якщо особа реалізує своє право на оскарження. Стадія оскарження і перегляду рішення є передбачає повноваження органу з: надання пояснень або відзиву на скаргу; розгляду скарги (якщо він є вищим органом або переглядає власне рішення); ініціювання перегляду за власною ініціативою (*ex officio*), якщо виявлено порушення (ч. 1 ст. 30). Слід звернути увагу, що ця стадія може бути ініційована як за скаргою особи, права якої порушено, так і за ініціативою самого органу у випадках виявлення помилок, нових обставин або змін у правовому регулюванні. Це завершальна стадія адміністративної процедури, що виконує функцію самокоригування владного рішення, гарантує ефективний захист прав особи та забезпечує динамізм правовідносин. Якщо рішення оскаржується в адміністративному порядку, орган, що його ухвалив, має не лише передати скаргу до вищого органу, а й підготувати відповідні матеріали, надати обґрунтовану позицію, а в разі наявності підстав – самостійно скасувати чи змінити акт. Це повноваження не є дискреційним: якщо порушення очевидне, орган зобов'язаний вжити заходів до усунення наслідків.

Можливість самостійного перегляду рішення адміністративним органом за власною ініціативою особливо актуально у випадках, коли з'ясовується, що рішення було прийняте на підставі недостовірних або неповних даних, або ж коли відбулося порушення процедурних гарантій (наприклад, не було забезпечено участі особи, не вручено рішення тощо). Реалізація повноваження з перегляду потребує особливої уважності до дотримання процесуальної рівноваги: особа має бути повідомлена про перегляд, мати можливість надати пояснення, бути заслуханою та отримати доступ до нових матеріалів справи. Будь-які зміни до адміністративного акта без такого залучення порушують не лише процедуру, а й сам принцип правової визначеності.

Варто наголосити, що в процедурі перегляду повноваження адміністративного органу не зводяться лише до оцінки змісту попереднього рішення. Він також виконує функцію правового модератора, який координує процес оновлення правовідносин: готує новий текст акта, забезпечує його реєстрацію, повідомляє заінтересованих осіб, організовує його виконання.

Окремо слід виділити повноваження щодо відмови у задоволенні скарги. У таких випадках адміністративний орган має не лише констатувати відсутність підстав для перегляду, а й надати повне мотивування свого рішення, вказавши, які обставини було

досліджено, якими нормами керувався орган, чому доводи особи не прийнято до уваги (ч. 2 ст. 30).

Висновки

Повноваження адміністративного органу в адміністративній процедурі формують не лише цілісний функціональний профіль цього суб'єкта публічного управління, алей й відбивають динаміку і послідовність його діяльності, формують її алгоритми як елемент системності, циклічності, контрольованості. Аналіз усіх стадій процедури дозволяє зробити висновок, що повноваження адміністративного органу мають процедурно-функціональний характер, оскільки прив'язані до конкретних дій на кожній стадії. Вони не є сталими і змінюються не лише залежно від змісту звернення, типу адміністративної процедури, але й від етапу, на якому перебуває провадження. Усі повноваження пов'язано з обов'язками, що формує систему взаємної відповідальності між органом і особою.

Системне застосування постадійного підходу до аналізу повноважень дозволяє уникати змішування функцій та юридичних меж діяльності адміністративних органів, виявляти перешкоди і ускладнення у здійсненні процедури, а також підвищити якість правозастосування та рівень відповідальності за прийняті рішення. Відтак, в умовах реформування публічного адміністрування та запровадження сервісної моделі держави таке переосмислення ролі адміністративного органу як динамічного процесуального суб'єкта є необхідним як з нормативної, так і з практичної точки зору.

Список використаних джерел

1. Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>
2. Савранчук Л.Л. Сутність адміністративного розсуду у діяльності органів публічної адміністрації. Аналітично-порівняльне правознавство. 2022, № 1. С. 199-202. URL: 39.pdf
3. Журавель Я.В. Повноваження та компетенція як складові адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади в Україні. Наукові записки Центральноукраїнського державного університету ім. В.Винниченка. Вип. 6. Спецвипуск. Т. 1. 2019. С. 49-54. URL: 49-54.pdf
4. Загальне адміністративне право України: підручник / за заг. ред.: акад. С. Ківалова і проф. Л. Білої-Тіунової. Одеса: Фенікс, 2023. 792 с. URL: Загальне адміністративне право України (onua.edu.ua)
5. Адміністративне право України: Підручник / Галунько В., Діхтієвський П., Кузьменко О., Стеценко С. та ін. Видання друге. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2019. 640 с.
6. Осадчий А. Цифровізація адміністративних процедур. Проблеми законності. 2023. № 64. С. 229-247. URL: СЕЕОЛ - Подробнее о статье
7. Науково-практичний коментар до Закону України «Про адміністративну процедуру» / за заг. ред. В.П. Тимошука. Київ, 2023. 545 с.
8. Kõrgesaar A. Administrative Procedure Act of Estonia: A Commentary. Tallinn: Iuridicum Foundation, 2017. 320 p.
9. Бентем проти Нідерландів. Рішення Європейського суду з прав людини від 23.10.1985 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_245
10. П'єр проти Франції. Рішення Європейського суду з прав людини від 24.11.2004 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_152#Text
11. Wyrzykowski M. Administracja publiczna. Wybór źródeł. Warszawa: Wolters Kluwer, 2012. 600 s.

12. Лученко М.М. Принцип пропорційності в адміністративному судочинстві: автореф. дис. ... канд. юрид. наук., Запоріжжя 2019. 22 с. URL: Лученко М. М. Принцип пропорційності в адміністративному судочинстві
13. Школик А.М. Адміністративно-процедурне законодавство в Україні: становлення та систематизація: дис. ... д-ра юрид. наук, Запоріжжя, 2021. 417 с. URL: Shkolyk.docx (1).pdf.
14. Шувалова Т.О. Щодо процедури адміністративного оскарження рішень, дій (бездіяльності) адміністративних органів. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2022. № 57. С. 60-67. URL: juspradenc57.pdf
15. Петелька О.І. Адміністративна процедура в Україні: поняття, особливості. Jurisprudence. Innovation in education: Prospect and challenge of today. 2024. С. 125-127. URL: INNOVATIONS IN EDUCATION: PROSPECTS AND CHALLENGES OF TODAY - Google книги
16. Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland. / Herausgegeben von Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Paul Kirchhof Heidelberg; Prof. Dr. Charlotte Kreuter-Kirchhof Düsseldorf 2024. URL: Kirchhof/Kreuter-Kirchhof | Staats- und Verwaltungsrecht Bundesrepublik Deutschland - C.F. Müller Verlag.