

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»
ЦЕНТР ПІДГОТОВКИ МАГІСТРІВ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ
І ПРОФЕСІЙНИХ СУДДІВ
КАФЕДРА АДМІНІСТРАТИВНОГО І ФІНАНСОВОГО ПРАВА

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

**АДМІНІСТРАТИВНА ПРОЦЕДУРА ЯК ВНУТРІШНЯ ФОРМА
ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ**

Виконав: здобувач вищої освіти 2 курсу
кваліфікація магістр
галузь знань 28 «Публічне управління та
адміністрування»
спеціальність 281 «Публічне управління та
адміністрування»
Гетманенко Владислав Анатолійович
Керівник: д.ю.н., професор Біла-Тіунова Л.Р.
Рецензент: к.ю.н., доцент Козачук Д.А.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	4
 РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ ЯК ВНУТРІШНЬОЇ ФОРМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ.....	7
1.1. Поняття та форми публічного адміністрування.....	7
1.2. Поняття адміністративної процедури та відмежування від суміжних понять.....	20
1.3. Правове регулювання адміністративних процедур.....	31
 РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР.....	38
2.1. Класифікація адміністративних процедур.....	38
2.2. Суб'єкти адміністративних процедур	44
2.3. Стадії адміністративних процедур.....	55
 РОЗДІЛ 3. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ	70
 ВИСНОВКИ.....	80
 СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	85

ВСТУП

Публічне адміністрування, як складова публічно-владної діяльності, спрямоване на виконання виконавчої влади та місцевого самоврядування, визначається як ключовий елемент задоволення потреб людини. Взаємодія з публічною адміністрацією дозволяє громадянам практично скористатися різними правами, що надані Конституцією та законами України, і виконати свої обов'язки. Підвищення ефективності публічного адміністрування, зокрема при забезпеченні реалізації прав і виконанні обов'язків фізичних та юридичних осіб, нерозривно пов'язане з удосконаленням його правового регулювання.

Оновлення концепції правових процедур публічного адміністрування як внутрішньої форми буття цієї галузі публічно-владної діяльності є важливим аспектом цього процесу. Відсутність адекватної теоретичної бази щодо адміністративних процедур виступала одним із чинників, через який ухвалення фундаментального законодавчого акта про адміністративні процедури зайняло значний час.

Актуальність предмету дослідження також обумовлена тим, що 15 грудня 2023 року набрав чинності новий закон «Про адміністративну процедуру», який визначає оновлений порядок взаємодії держави та органів місцевого самоврядування з громадянами та юридичними особами практично у всіх сферах відносин. Цей закон впроваджує значні зміни в процеси адміністративного взаємодії, спрямовані на покращення ефективності та транспарентності взаємодії між владою та суб'єктами громадянського суспільства. Проте зазначений Закон України «Про адміністративну процедуру», прийнятий парламентом, є досить обмеженим і не охоплює всіх правових процедур, які забезпечують реалізацію публічного адміністрування.

Питання, пов'язані з адміністративними процедурами були предметом наукових досліджень: В.Б. Авер'янова, О.Ф. Андрійко, В.М. Бевзенка, Л.Р. Білої-Тіунової, І.В. Бойко, Ш.Н. Гаджиєвої, П.В. Діхтієвського,

Є.С. Герасименка, Т.О. Гуржія, Н.Ю. Задираки, О.Т. Зими, І.О. Картузової, Д.А. Козачук, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, О.С. Лагоди, Є.О. Легези, Д.М. Лук'янця, П.С. Лютікова, Р.С. Мельника, О.І. Миколенка, Р.В. Миронюка, О.В. Музи, А.Ю. Осадчого, В.Г. Перепелюка, Н.Б. Писаренко, Д.В. Приймаченка, О.М. Соловйової, С.Г. Стеценка, Д.В. Сущенка, В.П. Тимощука, О.К. Туркової, А.А. Шараї та інших вчених.

Проте категорія адміністративних процедур представляє собою відносно новий аспект для науки адміністративного права, що на даний момент не отримала сталого та чіткого тлумачення.

Метою магістерської роботи є дослідження теоретичних та правових засад адміністративної процедури як внутрішньої форми публічного адміністрування.

Для досягнення поставленої мети, були поставлені такі **завдання**:

- 1) дослідити поняття «публічне адміністрування» та «форми публічного адміністрування» як методологічну основу дослідження;
- 2) визначити поняття «адміністративна процедура» та розмежувати його із суміжними поняттями;
- 3) дослідити правове регулювання адміністративних процедур;
- 4) визначити види адміністративних процедур;
- 5) охарактеризувати систему суб'єктів адміністративних процедур;
- 6) надати характеристику стадіям адміністративних процедур;
- 7) дослідити актуальні питання цифровізації адміністративної процедури.

Об'єктом дослідження магістерської роботи є адміністративні процедури як інститут адміністративного права.

Предметом дослідження магістерської роботи є адміністративна процедура як внутрішня форма публічного адміністрування.

Методи дослідження. Методологічною основою роботи є сукупність підходів, методів наукового пізнання. Зокрема, у роботі використано

діалектичний метод, метод системного аналізу, метод структурнофункціонального аналізу, формально-юридичний метод, порівняльно-правовий метод. Основним методом став загальнонауковий діалектичний метод, який дозволив проаналізувати чинне законодавство щодо регулювання адміністративної процедури в Україні. Широко використовувалися метод системного аналізу при дослідженні сутності і правової природи адміністративної процедури, а також видів адміністративних процедур (п.п. 1.1, 1.2, 2.1), та метод структурно-функціонального аналізу при розгляді основних стадій адміністративних процедур (п.п. 2.3).

Структура магістерської роботи побудована відповідно до поставлених завдань і складається із трьох розділів, що містять шість підрозділів, висновків, списку використаних джерел.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ ЯК ВНУТРІШНЬОЇ ФОРМИ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ

1.1. Поняття та форми публічного адміністрування

Публічне адміністрування, визначене як окремий аспект публічно-владної діяльності, що зосереджено переважно на здійсненні виконавчої влади та організації місцевого самоврядування, представляє собою найближчий інструмент до задоволення потреб людини. Взаємовідносини з публічною адміністрацією відкривають для громадян можливість практичного користування більшістю прав, що надані їм Конституцією та законами України, а також виконання ними покладених обов'язків.

Підвищення ефективності публічного адміністрування, зокрема у забезпеченні реалізації прав та виконанні обов'язків фізичних та юридичних осіб, неодмінно пов'язане з удосконаленням його правового регулювання. Це вимагає належного теоретичного розуміння правових явищ та процесів у даній області, зокрема, стосується формування сучасної концепції правових процедур публічного адміністрування як внутрішньої сутності цього аспекту публічно-владної діяльності.

Нинішня відсутність адекватної системи теоретичних поглядів на ці процедури, які часто визначаються адміністративістами як адміністративні, визнається ключовим фактором, що гальмує прийняття базового законодавчого акта щодо адміністративних процедур, навіть попри те, що Закон України «Про адміністративну процедуру», ухвалений парламентом, є досить обмеженим і не охоплює усі різновиди правових процедур, які забезпечують реалізацію публічного адміністрування.

Сама категорія адміністративних процедур у сфері адміністративного права представляє собою відносно новий аспект, який ще не отримав сталого та чіткого змістовного наповнення. Таким чином, формування цієї категорії

передбачає, перш за все, визначення сутності адміністративних процедур як юридичного явища, її взаємодії з іншими поняттями та категоріями в галузі адміністративного права. Це також включає в себе коригування змісту деяких з них та встановлення меж застосування процедурної форми в публічному адмініструванні.

Реалізація цього завдання неможливе без врахування технологічних та структурних змін, які спостерігаються не лише в сфері публічного адміністрування, але й взагалі в суспільній діяльності, обумовленої геометричним зростанням можливостей цифрової обробки, накопичення та використання інформації. Вирішення вказаних завдань стане методологічною базою як для подальших наукових досліджень адміністративних процедур, так і для систематизації відповідного правового інституту.

Для розкриття особливостей адміністративних процедур як внутрішньої форми публічного адміністрування необхідно першочергово зосередитися на понятті та змістовній характеристиці публічного адміністрування, розглядаючи процедуру як ключовий елемент публічно-владної діяльності. Ця сфера діяльності в першу чергу забезпечує виконання стратегічних завдань і функцій держави, спрямованих на реалізацію публічного інтересу та забезпечення адміністративних послуг.

Терміни «публічне адміністрування» та «державне управління» часто використовуються як взаємозамінні. У сфері адміністративно-правової науки досить поширеним є визначення публічного адміністрування як підзаконної, юридично-владної діяльності публічної адміністрації, яка має виконавчо-розпорядчий характер та спрямована на реалізацію законів та ефективне виконання завдань і функцій держави. Це визначення також може застосовуватися до терміну «державне управління» [1, с. 5-6].

У вивченні особливостей адміністративних процедур як внутрішньої форми публічного адміністрування важливо розглядати категорії «публічне адміністрування» та «державне управління» як різні за суттю поняття.

Розвиток термінів у науці зумовлений потребою відтворення нових аспектів об'єктивної дійсності в пізнавальній діяльності. Важливо визначити, що автоматична заміна термінів не призводить до зміни суті явищ, які вони описують.

Сутнісні ознаки категорій «публічне адміністрування» та «державне управління» визначаються не лише узагальненим розумінням, а й піддаються впливу суб'єктивного розуміння науковців. Такий підхід може призводити до деструктивних тенденцій, коли прагнення до наукової новизни або безпричинного використання іноземної термінології не відображають суттєвих змін у владно-розпорядчому впливі чи законодавчій практиці.

Сучасна область публічного адміністрування відображає новий аспект взаємодії публічної адміністрації та суспільства, що є суттєвим для досліджуваного контексту – державного управління. Розкриття цього аспекту вимагає детального вивчення причин оновлення категоріального апарату вітчизняної публічно-правової науки.

Термін «публічне адміністрування» довгий час сприймався як еквівалент «державного управління». Проте виявлені суттєві відмінності вже давно обговорюються у науковому співтоваристві. Важливо визнати, що термін «публічне адміністрування» і його тлумачення почало формуватися як результат прямого перекладу англійського поняття «public administration», після чого науковий пошук визначив його змістовне наповнення. З урахуванням іншомовного походження терміну «публічне адміністрування» необхідно провести його методологічне осмислення, зокрема, враховуючи різні варіанти тлумачення в західній правовій доктрині.

Для осмислення змісту публічного адміністрування виокремлюють два концептуальних підходи, які отримали назви «американський» і «європейський», вказуючи на походження відповідно до американських та європейських шкіл управління. За «американським» підходом публічне адміністрування розглядається як сфера, що включає законодавчу, виконавчу та судову гілки влади, тоді як «європейський» підхід розглядає його як

підгалузь права. Перший підхід передбачає поєднання політичних, законотворчих та адміністративних функцій, в той час як другий розмежовує їх, розглядаючи публічне адміністрування як всі незаконодавчі та несудові аспекти державної діяльності [2, с. 63-64].

Додатковим виявом різниці в розумінні поняття «державне управління» в західній правовій доктрині може служити визначення, надане енциклопедією Britannica. Згідно з цим визначенням: «публічне адміністрування є діяльністю, що включає реалізацію політики та програм урядів, зосереджуючись на виконавчій владі. Сучасне публічне адміністрування, за цим поглядом, спрямоване на визначення політики уряду, але в основному займається плануванням, організацією, спрямуванням, координацією та контролем за урядовими діями» [3].

В розгляді публічного адміністрування виявляються два концептуальних підходи: широкий та вузький. Широкий підхід визначає публічне адміністрування як «усю систему адміністративних інститутів з ієрархією влади», де відповідальність за виконання державних рішень передається відверху донизу. Це охоплює скоординовані групові дії з питань державних справ, пов'язані із трьома гілками влади (законодавчою, виконавчою і судовою), важливим значенням у формуванні державної політики та участю у політичному процесі, відмінністю від адміністрування у приватному секторі [4, с. 7-8].

У вузькому розумінні публічне адміністрування асоціюється з виконавчою гілкою влади та професійною діяльністю державних службовців. Обидва підходи мають визначену теоретико-методологічну основу, проте, з урахуванням специфіки адміністративного права, конституційного поділу влади та особливостей виконання її компонентів, особливо у зв'язку із публічним адмініструванням як формою виконавчої влади, перевага надається «вузькому трактуванню» поняття публічного адміністрування.

Кожен з вказаних підходів до розгляду публічного адміністрування є прийнятним на конкретному теоретико-методологічному рівні дослідження.

Однак при аналізі в контексті адміністративного права та конституційного поділу влади, з урахуванням особливостей форм його здійснення (оскільки публічне адміністрування переважно виступає як форма виконавчої влади), виокремлюється підхід у «вузькому трактуванні».

У контексті концептуалізації публічного адміністрування неможливо обійти процес адаптації цієї категорії в адміністративно-правовій доктрині вітчизняної науки. Цей процес відбувається паралельно з визначенням межі між «публічним адмініструванням» та «державним управлінням». Протягом тривалого періоду «державне управління» виступало як ключове термінологічне поняття в адміністративному праві, визначаючи свій зміст як у широкому, так і вузькому розумінні. В широкому розумінні воно трактується як сукупність всіх видів діяльності держави, що представляє усі форми реалізації державної влади загалом. У вузькому розумінні воно відображає відносно самостійний вектор виконавчо-розпорядчої діяльності держави, здійснюваний конкретним колом державних органів.

Ретроспективний аналіз наукових досягнень у даному напрямі свідчить, що протягом тривалого періоду характерною особливістю впливу держави на управління були методи адміністративних приписів та прямого керівництва і розпорядження. Нові орієнтації державного владного впливу виникли внаслідок проголошення незалежності України та формування концепції «сервісної» держави. Очевидно, що реорганізація впливу нових публічних інституцій більше не підпорядковувалася моделі державного управління.

Зародження людиноцентристської моделі визначило новий підхід до способу, яким держава взаємодіє з суспільством, покладаючи акцент на його обслуговування та підтримку. Цей підхід знайшов відображення у наукових положеннях адміністративно-правової доктрини, що призвело до якісного перегляду предмета і методів галузі та відступу від виключно управлінського розуміння адміністративного права.

Вчений-адміністративіст В.Б. Авер'янов привертав увагу до того, що обмежене трактування адміністративного права лише з точки зору управління

є неточним і не відповідає вимогам сучасного суспільства. Багато суспільних відносин, які є предметом адміністративного права, за своєю суттю не є виключно управлінськими: надання адміністративних послуг, оскарження адміністративних рішень, застосування адміністративного примусу, розгляд індивідуальних адміністративних справ та видача індивідуальних актів тощо [5, с. 8–9.].

Як відзначають вчені, насамперед, сучасна концепція адміністративного права спрямована на людиноцентризм, забезпечуючи принцип верховенства права в публічно-правовій сфері. Основною ідеєю є гарантування пріоритету прав фізичних і юридичних осіб, а також дотримання конституційних принципів у всіх аспектах суспільного життя [6, с. 82–89].

Р.С. Мельник та В.М. Бевзенко вказують, що лише після проголошення незалежності України і включення в Основний Закон положення про те, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю», розпочався процес переформатування відносин між населенням та державною владою. Цей процес має завершитися будівництвом громадянського суспільства, що можливе лише за умови переосмислення ролі держави в суспільстві [7; 8].

В цьому контексті термін «публічне адміністрування» отримав широке застосування, ідентифікуючи комплекс суспільних відносин, що підпадають під регулювання галузі адміністративного права [9; 10; 11, с. 5.]. Вчені В. Колпаков і Т. Мацелик визначають дві ключові категорії предмета сучасного адміністративного права: «публічна адміністрація» та «владні відносини, спрямовані на втілення завдань публічної адміністрації» [12, с. 110].

Проте деякі новітні дослідження не відображають важливі трансформації в характері владно-розпорядчої діяльності та, відповідно, в понятійно-категоріальному апараті адміністративного права. Однак, зокрема, О.І. Миколенко вказує на те, що певна частина науковців, особливо тих, що досліджують предмет адміністративно-правового регулювання,

відзначає, що категорія «державне управління» втратила свої методологічні властивості [13].

Термін «публічне адміністрування» залишається використовуваним для позначення різноманітних аспектів правового буття, проте без вираженої якісної специфіки. Різні підходи до трактування цього терміну включають його розгляд як складової управління, яка є процедурою втілення рішень, або як підзаконну, юридично-владну діяльність органів держави виконавчо-розпорядчого характеру, спрямовану на реалізацію законів та виконання завдань держави [14; 15, с. 130].

В Одеській школі права вводяться концепції, які розкривають специфіку публічного адміністрування через призму кількісно-якісних показників. Кількісна детермінанта розглядається як очевидна і виявляється на рівні етимологічних порівнянь. Це зумовлено традиційним судженням про відносно більший обсяг публічного, де суб'єктами владної діяльності є різні органи влади та організації, наділені делегованими повноваженнями. Такий підхід вказує, що «державне» є складовою «публічного».

Якісна відмінність публічного адміністрування в порівнянні з державним управлінням полягає в двох ключових аспектах. По-перше, визначається головною ціннісно-цільовою складовою розпорядчих заходів – публічний інтерес. Це вказує на важливість спрямування усіх дій та рішень на користь громадськості. По-друге, термін «публічний» додатково підкреслює необхідність інформаційної взаємодії між суб'єктами публічної адміністрації та суспільством.

Це означає, що оперативне розповсюдження достовірних даних щодо управлінського впливу, прав громадян і процесу їх здійснення повинно здійснюватися не лише відповідно до запитів громадян чи організацій (вимушене інформування), але й за ініціативи владних інституцій (добровільне інформування) [16].

Такі якісні та кількісні аспекти вказують на трансформацію вітчизняної наукової думки. Цей вектор дослідження розвивається шляхом впровадження

нових методів та інструментів публічного адміністрування порівняно з державним управлінням, введення диспозитивних засад у відносинах між суб'єктами публічного адміністрування та суспільством, а також децентралізації влади. Кількісно-якісний аспект відображає обґрунтованість тлумачення публічного адміністрування через концепцію управління, оновлену на засадах «сервісної держави», відкритості та співпраці з громадськістю.

Подібний підхід до розширення управлінської концепції відображено в останній редакції Кодексу адміністративного судочинства (далі – КАСУ) [17]. Проведений аналіз положень статті 4 КАСУ, що містить визначення основних термінів адміністративного судочинства, дозволяє зробити висновок, що законодавець, визначаючи предметну сферу діяльності суб'єкта владних повноважень, акцентує увагу на тому, що вона пов'язана не лише із здійсненням публічно-владних управлінських функцій, включаючи виконання делегованих повноважень, але й із наданням адміністративних послуг.

Слід відзначити, що деякі вчені розглядають категорію «публічне адміністрування» виключно у відношенні до зовнішніх дій публічної адміністрації. За словами В.М. Бевзенко та Р.С. Мельника, «... діяльність, пов'язана з внутрішньою організацією функціонування (реорганізація підрозділів, переміщення державних службовців, реалізація дисциплінарної відповідальності тощо) органів публічної влади, не є публічним адмініструванням. Зазначену діяльність можна назвати внутрішньо-управлінською, яка, проте, регламентується нормами адміністративного права».

Проте, дослідження терміна «публічне адміністрування» доцільно проводити через виокремлення його соціально-орієнтованої та внутрішньо-орієнтованої складових функціонального змісту, аналогічно виділенню соціально-орієнтованих та внутрішньо-орієнтованих функцій публічно-управлінської діяльності. Вбачається, що організаційно-упорядковувальна

діяльність суб'єктів владних повноважень повинна мати єдине змістовне наповнення разом із зовнішньо-орієнтованою частиною публічного адміністрування, і, отже, вони не повинні взаємоставлятися один проти одного на основі критерію напрямку діяльності.

У контексті вищевикладеного слід відзначити, що внутрішньо-орієнтована складова публічного адміністрування набуває нових аспектів у світлі вдосконалення технології публічного адміністрування. Сучасна діяльність у сфері публічного управління вимагає використання інструментів менеджменту, враховуючи особливості адміністративної сфери. Таким чином, термін «адміністративний менеджмент» стає все більше актуальним у понятійно-термінологічному апараті, оскільки відображає стиль управління в публічній сфері. Його розглядають як дотичну до доктрини сучасного адміністративного права, оскільки всі принципи та механізми ефективної публічно-владної діяльності повинні відображатися у повноваженнях, компетенції та методах суб'єктів публічного адміністрування.

На даний момент в адміністративно-правовій доктрині відсутнє універсальне визначення поняття «публічне адміністрування», і його законодавче закріплення також відсутнє. Однак саме публічне адміністрування є необхідним елементом функціонування публічно-владного механізму та розвитку сучасної науки адміністративного права. З цього приводу важливо підкреслити, що публічне адміністрування слід розглядати в контексті усіх суспільних відносин, регульованих адміністративним правом, і не обмежувати його лише публічно-управлінською діяльністю. Теоретичне осмислення неуправлінських сфер стає стимулом для широкого використання терміну «публічне адміністрування» в адміністративному праві.

Під час формулювання понятійно-термінологічних характеристик публічного адміністрування вченим важливо враховувати якісні та кількісні аспекти цього терміну. Зазначений термін можна визначити як вид публічно-

владної діяльності, спрямованої на виконання публічно-управлінських, розпорядчих, сервісних, юрисдикційних та внутрішньо-організаційних заходів, який реалізується суб'єктами публічної адміністрації в межах їх повноважень і спрямований на досягнення публічного інтересу взаємодії з громадянським суспільством. Важливо наголосити, що удосконалення понятійно-категоріального апарату адміністративного права повинно системно взаємодіяти з практикою правозастосування і логічно відображати використання теоретичних концепцій з урахуванням особливостей публічного адміністрування, особливо в контексті здійснення адміністративного судочинства.

Також досліджуючи адміністративну процедуру як зовнішню форму публічного адміністрування треба розглянути з питання щодо сутності форм публічного адміністрування та критерії віднесення адміністративної процедури саме до зовнішнього його прояву.

У ході розгляду даного питання важливо враховувати, що публічне адміністрування, що переважно виявляється у діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, має своє виявлення у конкретних формах. Ці форми відіграють ключову роль у публічно-владному процесі, через них реалізується компетенція суб'єктів публічної адміністрації, забезпечується виконання прав громадян та юридичних осіб і т.д.

Форми публічного адміністрування тісно пов'язані із функціями та методами цієї діяльності. Тоді як функції розкривають основні напрямки цілеспрямованого впливу суб'єктів публічної адміністрації на об'єкти публічного адміністрування, форми представляють собою шляхи реалізації цього впливу, показуючи, як практично здійснюється діяльність у сфері публічного адміністрування. Саме форми є засобом реалізації методів публічного адміністрування, а їх розуміння сприяє глибшому розумінню змісту цієї діяльності.

Поняття «форма» зазвичай використовується для позначення зовнішнього вияву, оформлення або вираження будь-якого об'єкта, процесу

чи явища. Однак, якщо розглядати форму як філософську категорію, то вона характеризується подвійною сутністю: внутрішньою, яка визначає організацію змісту, та зовнішньою, яка визначає спосіб зовнішнього вияву змісту, а також зв'язок елементів змісту. Такий підхід дозволяє визначити форми публічного адміністрування як способи зовнішнього вияву владно-упорядковуючого впливу публічної адміністрації, а також як засоби вираження внутрішньої організації публічного адміністрування. З урахуванням цих аспектів можна виділити внутрішні та зовнішні форми публічного адміністрування залежно від їхнього відношення до змісту цієї сфери діяльності [18].

Форми зовнішнього виявлення (інструменти) публічного адміністрування представляють собою зовнішні прояви конкретних дій, які здійснюють суб'єкти публічної адміністрації в межах їх компетенції для виконання завдань та функцій. У сучасній адміністративно-правовій літературі, поряд із терміном «форми публічного адміністрування», використовується поняття «інструменти діяльності публічної адміністрації», яке націлене на відтворення методів зовнішнього вираження владно-упорядковуючого впливу. З метою навчального процесу слід розглядати ці поняття як схожі за сенсом та проявами. Отже, інструменти діяльності публічної адміністрації є формами зовнішнього виявлення публічного адміністрування.

Особливу увагу слід приділити вивченню видів форм публічного адміністрування. Загальноприйнятої класифікації зовнішніх форм публічного адміністрування не існує. У юридичній літературі використовуються такі класифікації.

Форми зовнішнього виявлення публічного адміністрування за наслідками поділяються на:

1) Правові:

- Прийняття правових актів публічного адміністрування;
- Укладення адміністративних договорів;

- Здійснення інших юридично значущих дій.

2) Неправові (Організаційні):

- Мають опосередковане юридичне значення, не призводять до безпосередніх юридичних наслідків;

- Слугують основою або прикладним організаційним супроводженням правових форм.

Враховуючи вищезазначене, важливо зазначити, що дослідження форм зовнішнього виявлення публічного адміністрування є актуальним та сприяє розкриттю сутності цього складного процесу в контексті сучасного адміністративного права.

До неправових форм публічного адміністрування відносяться такі аспекти, як проведення організаційних заходів та здійснення матеріально-технічних операцій. Зрозуміло, що переважна частина функцій суб'єктів публічної адміністрації реалізується через правові форми публічного адміністрування, такі як прийняття нормативно-правових та адміністративних актів, укладення адміністративних договорів, та вчинення інших юридично значущих дій.

За характером і правовою природою форми публічного адміністрування поділяються на наступні види:

- 1) Видання нормативних актів;

- 2) Видання адміністративних (індивідуальних) актів;

- 3) Укладення адміністративних договорів;

- 4) Вчинення інших юридично значущих дій;

- 5) Проведення організаційних заходів, таких як наради, збори, обговорення, розробка прогнозів, діяльність дорадчих інституцій тощо;

- 6) Виконання матеріально-технічних операцій, таких як діловодські, статистичні, довідкові, систематизаційні, інформаційно-технологічні тощо.

Перші чотири форми є правовими, у той час як останні дві є неправовими. Часто ці шість методів зовнішнього виявлення адміністрування виокремлюються на підставі іншого критерію - ступеня

правової регламентації. Однак, основним є класифікація за характером та правовою природою, оскільки вона дозволяє виділити саме способи зовнішнього виявлення публічного адміністрування, а не їх розподільчу характеристику за спрямуванням, змістом адміністрування, суб'єктом складом та іншими аспектами.

Аналіз різноманітних форм публічного адміністрування розкриває їх системну природу, взаємодію та універсальність в контексті конкретних галузей та сфер публічно-владного впливу. Незважаючи на тісну взаємодію, ці форми виявляють самостійність та виявляють свою ефективність у різних сферах суспільного життя, таких як економіка, соціально-культурна та адміністративно-політична.

Використання конкретної форми публічного адміністрування залежить від компетенції публічної адміністрації, особливостей об'єкта впливу, встановленої мети та бажання досягти певного результату. Визначення та регламентація форм публічного адміністрування, як правило, закладені в адміністративно-правових нормах, які найчастіше відображаються у законах та підзаконних актах. Ці норми визначають компетенцію конкретного суб'єкта публічної адміністрації, включаючи положення про відповідний орган, посадові інструкції, правила та інші аспекти, які орієнтовані на реалізацію визначеної діяльності.

Важливо враховувати, що форми публічного адміністрування часто розглядаються виключно як засоби зовнішнього вираження або інструменти, залишаючи осторонь внутрішню організацію цього процесу. Таким чином, система форм публічного адміністрування включає в себе не лише засоби зовнішнього вираження, а й форму внутрішньої організації цього адміністрування.

При розгляді форм внутрішньої організації публічного адміністрування слід відзначити, що термін «внутрішня» означає сутнісно-організаційний аспект, а не лише векторну орієнтацію (у змісті вирішення завдань внутрішньо-організаційної діяльності в самій публічній адміністрації).

Одним зі способів внутрішнього існування, організації та структурування публічного адміністрування є процедурна форма.

Процедурна форма представляє собою правове чи, іноді, неправове упорядкування структури публічного адміністрування, включаючи визначення суб'єктів, підстав, послідовності дій, термінів, можливих рішень та інше. Цей спосіб внутрішньої організації публічного адміністрування має різні ступені деталізації, відповідно до характеру матеріальних правових норм та включає як юридичні, так і, у деяких випадках, норми позаправового характеру. Ці процедури можуть бути науково обґрунтованими, загальноприйнятими або закріпленими в офіційний неюридичний спосіб послідовності, що гарантує раціональність в процесі адміністрування.

Відповідно зроблено висновок, що процедурна форма представляє собою метод внутрішньої організації публічного адміністрування, що характеризується різноманітністю залежно від деталізації матеріальних вказівок юридичних процедур. У деяких випадках ці процедури можуть включати також позаправові елементи, які мають наукове обґрунтування, вже використані в практиці або визначені в офіційний неюридичний спосіб послідовності, забезпечуючи таким чином раціональність адміністрування.

1.2. Поняття адміністративної процедури та відмежування від суміжних понять

Протягом останніх трьох десятиріч значна частина вітчизняних адміністративістів приділяла увагу вивченню проблематики адміністративної процедури та взаємодії цього поняття з адміністративним процесом. Серед видатних українських авторів, які зосередили свої дослідження на цьому напрямку, слід відзначити імена Авер'янова В.Б. [19], Андрійко О.Ф., Бойко І.В. [20], Гуржія Т.О., Зима О.Т., Картузова І.О., Коломоець Т.О. [21, с.211-221], Кузьменко О.В [22, с. 134-142]. Лученка Д.В. [23], Мельника Р.С [24], Миколенка О.І. [25, с. 170-180], Осадчого А.Ю. [26,

с. 20-22], Писаренко Н.Б. [27], Тимощука В.П. [28, с. 59-82], Тищенко М.М. [29, с. 6-26], Соловйова О.М., Стеценка С.Г. [30, с. 69-74], і такий перелік може бути продовжений з урахуванням інших вчених.

Неоспоримо, що погляди на сутність адміністративної процедури, висловлені зазначеними та іншими українськими науковцями, залишаються значуще відмінними. Відсутність «спільного знаменника» - усталеного підходу до розуміння поняття адміністративної процедури, на нашу думку, не повністю обумовлена свободою наукової творчості, що передбачає різноманіття наукових точок зору. З точки зору адміністративно-правової доктрини, ця різноманітність здавалася б одним з чинників, що призводить до кількох не надто позитивних наслідків.

По-перше, спостерігаються постійні коливання законодавця в Україні у питаннях правового регулювання адміністративної процедури, що в свою чергу породжує відсутність системного розвитку адміністративно-процедурного законодавства взагалі.

По-друге, це призводить до проблем у практичній реалізації та захисті прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у відносинах із суб'єктами публічного адміністрування.

По-третє, це призводить до дезорієнтації студентів під час навчання праву, оскільки вони зіткнулися з різноманітністю точок зору стосовно сутності адміністративної процедури та адміністративного процесу в підручниках та навчальних посібниках. Така ситуація є унікальною для цієї галузі національного права, принаймні, щодо базових категорій [31].

Основна діяльність, спрямована на виконання функцій публічного адміністрування, власне, визначається правовими наслідками, що проявляються у формі прийняття різних правових актів, зокрема адміністративних, а також укладення адміністративних договорів. У сфері вітчизняної науки з адміністративного права, а саме у проблематиці правового врегулювання порядку реалізації правових форм (інструментів)

публічного адміністрування, традиційно виникає дискусія, що часто спрямована на визначення такої категорії, як «адміністративний процес».

Утримуючись від докладного розгляду існуючих підходів до тлумачення поняття адміністративного процесу, які витікають із радянської доктрини адміністративного права, варто відмітити, що вони, як правило, розділяються на «вузький» і «широкий» способи розуміння, хоча й відзначаються різним тлумаченням.

Перший з цих підходів, заснований на розгляді адміністративного процесу як форми (порядку) юрисдикційної діяльності виконавчо-розпорядчих органів, яка, мовляв, має «негативний характер», на сучасний момент можна розглядати переважно як історичний підхід. З іншого боку, широке розуміння адміністративного процесу, пов'язане з розглядом його як сукупності визначених правил, за якими здійснюється виконавчо-розпорядча діяльність у її правових формах, на сучасний момент отримує підтримку від багатьох адміністративістів. Згідно з таким підходом, адміністративно-процесуальні норми не тільки опосередковують «негативну» юрисдикційну діяльність, але й регулюють «позитивну» повсякденну діяльність публічної адміністрації з вирішення різноманітних питань у правовій формі (прийняття підзаконних нормативно-правових актів, видання ліцензій, реєстрація юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців тощо).

З впровадженням адміністративної юстиції в Україні цей підхід до розуміння адміністративного процесу зазнав певних трансформацій, включаючи порядок діяльності адміністративних судів – адміністративне судочинство [32].

Слід відзначити, що в минулому, навіть при відсутності єдності в розумінні адміністративного процесу, відповідні теоретичні дослідження відіграли значущу роль у забезпеченні законності в управлінській діяльності. Це було зумовлено усвідомленням необхідності встановлення правового порядку для реалізації владних дій та визначення порядку цих дій у відносинах влади з громадянином. Однак сучасні політико-правові умови,

враховуючи функціонування незалежної судової влади, часто асоціюють адміністративний процес із адміністративною юстицією, яка є різновидом правосуддя в області публічно-правових відносин.

Включення до змісту адміністративного процесу порядку здійснення публічного адміністрування у його правових формах може призвести до «розмиття» самого поняття «адміністративний процес» і його втрати визначеності. Це може викликати несприятливі наслідки в законодавстві та юридичній практиці, оскільки термінологія юридичної науки повинна відповідати термінології законів та практики [33].

Необхідно погодитися з думкою професора В.Б. Авер'янова, який вважає, що «найбільш прийнятним варіантом застосування дефініції «адміністративний процес» було б поширення її винятково на сферу адміністративної юстиції» [34].

Важливо враховувати, що погляд на адміністративний процес як порядку реалізації правосуддя не є новим і не є винаходом лише вітчизняних науковців. Раніше науковці визначали значущість адміністративної юстиції за розвитком адміністративного права та судового процесуального права [35]. Отже, історично юридичний процес пов'язаний з правосуддям і так розглядається у більшості країн світу.

Підхід до розуміння адміністративного процесу, який включає його взаємозв'язок із правосуддям, не виключає потреби у подальшому теоретичному обґрунтуванні та правовому регулюванні порядку реалізації правових форм публічного адміністрування. Значний внесок в цей аспект зроблено завдяки прийняттю судової концепції адміністративного процесу для визначення правового порядку виконання публічного адміністрування у його правових формах. Це відображено в спеціальній літературі та численних нормативно-правових актах, які були прийняті до ухвалення Закону України «Про адміністративну процедуру». Зазначені поняття, такі як «процедури» та «адміністративні процедури», стали широко застосовуватися в зазначеному контексті [36; 37; 38; 39; 40; 41].

Процедура, розглядана як широко соціальне явище, є засобом регулювання взаємовідносин між людьми в різних сферах життя і представляє собою необхідний інструмент нормативного регулювання. Процедурні механізми є характерними для всього спектру нормативного регулювання загалом. У реалізації практично всіх видів соціальних норм виявляється потреба у використанні процедур та врахуванні процедурних норм.

Особливу важливість процедур визнається в тих соціальних нормах, що характеризуються формальною визначеністю, тобто тими, яким притаманна чітко фіксована та знаково оформлена природа, такими, що є юридичними нормами. У термінах процедури (від лат. *procedo* – забезпечувати просування чого-небудь, встановлений порядок дій) розглядається як система, що:

- а) має спрямування на досягнення конкретного соціального результату;
- б) складається з послідовно змінюючих один одного актів поведінки та ступенів діяльності;
- в) утворює модель розвитку, руху явища, закріплена на нормативному рівні;
- г) має ієрархічну структуру;
- д) знаходиться в динаміці та розвитку;
- е) виступає інструментом реалізації ключового соціального відношення. Узяті в сукупності ці характерні риси процедури визначають її як загальносоціальне явище [42].

Усі риси соціальної процедури є характерними для юридичних (правових) процедур, проте їхні особливості та характер обумовлені контекстом юридичного середовища. Юридичні процедури спрямовані на досягнення результатів, які мають юридичне значення, пов'язані з встановленням правових норм та юридичних фактів, і складаються з актів поведінки, модель яких передбачена правовими актами. Загалом, можна розглядати юридичні процедури як визначений правом порядок діяльності, спрямований на досягнення юридичного результату.

Реалізація багатьох правових норм, що передбачає здійснення триваючих у часі юридичних дій, може відбуватися у процедурній формі. Юридичні прийоми визначення адміністративних процедур можуть варіюватися від їх встановлення одностороннім волевиявленням через прийняття відповідних нормативних актів до узгодження їх моделей між учасниками такої процедури (прийняття певної процедури *ad hoc* чи визнання існуючої моделі як придатної до застосування до відповідних правовідносин).

Специфіка конкретних юридичних процедур залежить від їх приналежності до сфери приватного чи публічного права. У сфері приватного права, де переважає диспозитивний метод правового регулювання, сторони визначають свою поведінку, у тому числі й визначення процедур дій чи відмови від них. Публічне право регулює виконання публічної влади та характеризується імперативним методом правового регулювання, де обов'язкові приписи відіграють ключову роль. Імперативне унормування визначає не лише повноваження суб'єктів публічної влади, але й спосіб їх реалізації, права інших зацікавлених осіб та інші аспекти забезпечення оптимальності в домені публічного права [43]. Таким чином, «процедуризація» правовідносин є вродженою характеристикою публічного права.

Сучасний стан правового регулювання публічного адміністрування свідчить про те, що реалізація його правових форм переважно відбувається через процедурні правовідносини. Ці процедури охоплюють як зовнішні функції суб'єктів публічної адміністрації у їх правових формах, так і внутрішньо-організаційну діяльність самої публічної адміністрації, включаючи адміністративний менеджмент. Сучасна юридична наука, проте, не використовує усталений термін для позначення таких правових процедур, і загалом їх часто визначають як адміністративні процедури.

Термін «адміністративні процедури», вживаний багатьма правозахисниками, не завжди визначає усі правові процедури в публічному

адмініструванні, а лише ті, що стосуються виконання зовнішніх функцій органів публічного адміністрування та не пов'язані з внутрішньо-організаційними аспектами діяльності.

Важливим аспектом у цьому контексті є думка В.П. Тимощука, який відділяє адміністративні процедури від адміністративного процесу та підкреслює, що внутрішньо-організаційна робота органу влади не є важливою для осіб, що стосуються його рішень. Проте, це обґрунтовано з погляду забезпечення законності у діяльності органів влади [44].

Згідно з думкою А.М. Школика, існують адміністративно-процедурні відносини як у зовнішній, так і у внутрішній діяльності суб'єктів публічної адміністрації. Такий підхід визнає важливість регулювання внутрішніх процедур для належного функціонування органів влади в контексті правових систем, що належать як до континентальної, так і до загальної правової системи.

В. П. Тимошук відмовляється віднести порядок прийняття нормативно-правових актів суб'єктами публічної адміністрації до адміністративних процедур, хоча він зауважує певні особливості такої нормотворчої діяльності в процедурному плані, що може вимагати спеціального законодавчого врегулювання. За його думкою, нормотворчість є прерогативою політичної влади, основними суб'єктами якої є політичні суб'єкти. Ця концепція відповідає принципу розподілу влади, де один суб'єкт встановлює правила, а інший виконує та впроваджує їх у життя. Враховуючи об'єктивну реальність, висловлене твердження стверджує, що виконавчим органам може бути надано право на регулювання правил.

Однак, слід зазначити, що пройшли два десятиліття після висловлювання зазначеного твердження, і цей період чітко демонструє необхідність нормотворчої діяльності в сфері публічного адміністрування. Ця необхідність проявилася як на рівні Кабінету Міністрів України, так і на рівні центральних органів виконавчої влади. Таким чином, сучасна

реальність демонструє, що нормотворчі процедури є необхідним елементом ефективного функціонування публічної адміністрації.

Сучасний погляд на сутність адміністративних процедур, який наразі здобувши широке визнання серед адміністративістів, відображено в Законі України «Про адміністративну процедуру», що прийнятий парламентом. Цей закон має за мету систематизацію розгляду органами публічного адміністрування адміністративних справ, спрямованих на забезпечення реалізації та захист прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, а також виконання законом визначених обов'язків. Вибір такого підходу до розуміння адміністративних процедур виявляється доцільним при регулюванні великої кількості процедур публічного адміністрування, які опосередковано взаємодіють з фізичними та юридичними особами.

Хоча такий підхід є зручним для правової регламентації значущої групи правових процедур публічного адміністрування, він не виключає процедурного характеру інших видів діяльності, які не охоплені положеннями зазначеного закону. Наприклад, щодо прийняття нормативно-правових актів, застосування заходів адміністративної відповідальності та внутрішньо-організаційних аспектів діяльності органів публічної адміністрації. Це підкреслюється як у зазначеному законодавстві, так і в науковій літературі [45].

Отже, адміністративні процедури в поданому розумінні слід сприймати лише як складову частину широкого спектру правових процедур у сфері публічного адміністрування. Серед цих процедур вирізняються такі види, як процедури адміністративної правотворчості, внутрішньо-організаційні процедури публічного адміністрування (процедури адміністративного менеджменту) та процедури розгляду справ про адміністративні проступки.

Запропонована класифікація процедур публічного адміністрування може стати об'єктом подальших дискусій та досліджень, зокрема з урахуванням стабільності визначених груп процедур та їхнього правового регулювання. Важливим аспектом є відсутність чітких критеріїв

розмежування адміністративних процедур від інших процедур публічного адміністрування, а також виключення деяких процедурних відносин щодо розгляду адміністративних справ за особою із сфери дії Закону України «Про адміністративну процедуру» [46](ч. 2 ст. 1).

Враховуючи тенденції вітчизняної законотворчості, очікується значне розширення переліку виключень, на які не поширюється дія згаданого закону. Таким чином, визначення адміністративних процедур без чітких критеріїв обмежує цю категорію у точності та визначеності, ускладнює виявлення специфічних рис, які дозволяють досягти системності у понятійному апараті юридичної науки.

Проте всі вказані правові процедури об'єднуються загальною природою, обумовленою перш за все їхньою належністю до сфери публічного адміністрування та спільними принципами та закономірностями. Таким чином, термін «адміністративні процедури» влучно вказує на їхній зв'язок із публічним адмініструванням взагалі, а не лише з його окремою частиною. Враховуючи вважається доцільним розглядати далі адміністративні процедури як порядок реалізації форм публічного адміністрування, який охоплює як зовнішню, так і внутрішньо-організаційну діяльність суб'єктів публічної адміністрації та регламентує як порядок прийняття нормативно-правових актів публічного адміністрування, так і реалізацію інших правових форм цієї діяльності.

Такий методологічний підхід до розуміння змісту адміністративних процедур систематично визначається представниками одеської школи адміністративного права [47;48] . Цей концептуальний ракурс знаходить свій подальший розвиток у наукових працях інших українських дослідників адміністративного права [49].

Паралельно із спільними рисами, адміністративні процедури в значній мірі різняться між собою. Широкий спектр адміністративних процедур відрізняється як за змістом, так і за деталізацією, забезпечуючи виконання повноважень суб'єктів публічної адміністрації. Особливості цих процедур

визначаються специфікою тематики, яку вони обслуговують, і нормативними актами та інститутами, через які здійснюється вплив на конкретні життєві ситуації.

Адміністративні процедури можуть суттєво розрізнятися між собою відповідно до конкретних завдань, які вони вирішують, та використовуваних правових норм. Наприклад, процедура видачі дозволу на придбання, зберігання і використання мисливської гладкоствольної зброї може відрізнятися від процедур, пов'язаних із наданням ліцензій для здійснення господарської діяльності або порядку притягнення державного службовця до дисциплінарної відповідальності.

Ця диференціація адміністративних процедур вказує на похідний характер норм, які встановлюють ці процедури, та їхню ж тісну взаємодію із відповідними правовими інститутами. Такий поділ норм обумовлюється механізмом правового регулювання, де вони взаємодіють так тісно, що відривання одних від інших вважається не лише нецільовим, а й неможливим.

У рамках даного аспекту залишається актуальним та слабо вивченим питанням місця норм, що регулюють адміністративні процедури, у системі права. Оглядаючи вищезазначене, виправдано ставитися критично до об'єднання всіх процедурних норм в рамках адміністративно-процедурного права як підгалузі чи інституту в галузі адміністративного права. Якщо йдеться про адміністративно-процедурне право, то варто розглядати його виключно як сукупність загальних норм і правил, що охоплюють усі або більшість адміністративних процедур.

Зважаючи на сучасний стан правового регулювання адміністративних процедур, можна визначити «дефіцит» таких норм, що вирішено прийняттям Закону України «Про адміністративну процедуру». Таким чином, саме адміністративно-процедурне право знаходиться на етапі формування. Зокрема, норми, які встановлюють конкретні процедури, повинні входити до

складу тих правових інститутів, реалізація приписів яких спрямована на визначені процедури.

У контексті цього аспекту слід відзначити, що норми, що визначають адміністративні процедури, належать не лише до різних інститутів галузі адміністративного права, але й можуть входити в інші галузі права. Така ситуація пояснюється тим, що, навіть якщо галузь адміністративного права відіграє визначальну роль у регулюванні відносин публічного адміністрування, включаючи процедурні аспекти, публічне адміністрування завжди залишається неодмінно пов'язаним із системою права в цілому та всіма його галузями.

Ключовим для розуміння природи адміністративних процедур є саме їхнє включення до сфери публічного адміністрування, а не галузевий характер нормативного регулювання. З цього погляду, обґрунтованим є розгляд певних видів адміністративних процедур, наприклад, тих, що стосуються анулювання адміністративних актів у сфері оподаткування [50, с. 109].

Один із прикладів таких процедур – процедура адміністративного оскарження платниками податків рішень відповідних контролюючих органів, яка визначена Податковим кодексом України (ст. 56) [51]. Важливо відзначити, що адміністративні процедури можуть впроваджувати в життя не лише норми адміністративного права, але й норми інших галузей права. Наприклад, Законом України «Про державну реєстрацію актів цивільного стану» визначено адміністративні процедури державної реєстрації актів цивільного стану, які регламентують можливість фізичної особи бути суб'єктом цивільних прав і обов'язків[52].

Природа адміністративних процедур вимагає розглядати їх як інтегративну, синтетичну категорію, що формується в результаті взаємодії ознак, що характеризують окремі процедурні інститути. Ці процедурні інститути, хоча мають загальні риси та зв'язки, об'єднані у ціле, також

виявляють суттєві відмінності, що нерозривно пов'язані з правовими приписами, що визначають ці самі процедури.

Зазначена особливість адміністративних процедур дозволяє розглядати їх як сукупність відносно самостійних процедурних інститутів, а не як єдину «адміністративну процедуру». Цей підхід є більш коректним і враховує різноманіття цієї категорії, хоча він відрізняється від того, що часто зустрічається у спеціальній літературі.

Тому, висловлюючи думку щодо термінології, важко погоджуватися з тим, що процедурний порядок вирішення адміністративних справ іноді характеризується терміном «провадження». Поняття «провадження» означає конкретне вирішення і розгляд адміністративної справи, що не є синонімом для «процедури». Адміністративне провадження, як його визначено в Законі України «Про адміністративну процедуру», фокусується на розгляді конкретних адміністративних справ і включає в себе конкретну адміністративну діяльність.

Враховуючи це, слід підтримати думку, що використання терміну «провадження» лише ускладнює розуміння базових понять, вживаних у відповідному законі [53].

1.3. Правове регулювання адміністративних процедур

В українських підручниках з права звичайно починають аналіз джерел із Конституції України. За нашим переконанням, її положення служать фундаментом та орієнтиром для адміністративно-процедурного законодавства, хоча не прямо визначають порядок ухвалення рішень та вчинення інших дій суб'єктами публічного адміністрування. Іншими словами, Конституція України не включає адміністративно-процедурних норм, але встановлює основні вимоги для правового регулювання та застосування в розглядуваній сфері. Серед конституційних положень, які

мають прямий вплив на адміністративно-процедурне законодавство, вирізняємо наступні норми:

1. Частина 2 статті 19, яка визначає обов'язок органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також їхніх посадових осіб діяти відповідно до норм Конституції та законів України.

2. Стаття 40, яка гарантує громадянам право звертатися та зобов'язує органи державної влади та органи місцевого самоврядування, а також їхніх посадових та службових осіб розглядати звернення та надавати обґрунтовану відповідь у визначений законом термін.

3. Пункт 12 статті 92, який визначає, що діяльність органів виконавчої влади виключно регулюється законами України.

Після докладного аналізу положень Конституції України, спробуємо визначити сукупність чинних законодавчих актів, які, у різних аспектах, регламентують адміністративну процедуру. Залежно від широти сфери юридичного регулювання, відповідні джерела можна умовно розділити на такі категорії:

1) Загальні законодавчі акти: ця група включає законодавчі норми, які регулюють адміністративну процедуру для всіх сфер публічного адміністрування та всіх суб'єктів, обдарованих владними повноваженнями. Сюди входять Закони України «Про звернення громадян» [54] та «Про доступ до публічної інформації» [55], Кодекс України про адміністративні правопорушення [56] (щодо регулювання провадження, що переважно здійснюють суб'єкти публічного адміністрування), та Кодекс адміністративного судочинства України із декількома принциповими положеннями, відповідно до яких адміністративні суди перевіряють дотримання суб'єктами владних повноважень (пункт 2 статті 2 в діючій редакції).

2) Рамкові законодавчі акти: ця категорія включає законодавчі норми, які регламентують вкрай широкі функції, пов'язані з діяльністю публічної адміністрації. Сюди входять Закони України «Про основи державного

нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності» [57] та «Про адміністративні послуги» [58].

3) Спеціальні законодавчі акти: ця група включає законодавчі норми, які регулюють діяльність уповноважених суб'єктів публічного адміністрування в конкретній сфері. Прикладами можуть бути Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності» чи Податковий кодекс України [59], які поєднують матеріально-правові та адміністративно-процедурні норми.

Навіть не вдаючись у вивчення теми підзаконного правового регулювання адміністративної процедури, ми можемо вбачити, що на рівні законодавчої регламентації різноманітні джерела можуть створювати значущі виклики для правозастосування. Це особливо стосується нормативних актів однакової юридичної сили, таких як кодекси та закони. У випадках колізій між ними мають застосовуватися принципи юридичної логіки, такі як *lex specialis derogat legi generali* та *lex posterior derogat legi priori*. Проте, відзначимо, що відсутність закріплення цих принципів у позитивному законодавстві України створює певні труднощі для адміністративної практики. Це може призвести до виникнення публічно-правових суперечок, обумовлених, зокрема, конфліктністю норм у різних законодавчих актах і, відповідно, до збільшення обтяження на судову систему.

Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 р. № 3354-ІХ [60] націлений на регулювання взаємовідносин між органами виконавчої влади, представниками влади Автономної Республіки Крим, та органами місцевого самоврядування, включаючи їх посадових осіб, а також інші суб'єкти, що уповноважені виконувати функції публічної адміністрації. Це регулювання відбувається в контексті взаємодії з фізичними та юридичними особами у справах, пов'язаних з розглядом і вирішенням адміністративних питань. Особливий акцент робиться на відповідності таких відносин принципам, закріпленим Конституцією України, яка визначає державу як

демократичну та правову, зазначаючи мету закону в забезпеченні права і закону, а також виконанні зобов'язань держави щодо захисту прав, свобод і законних інтересів громадян.

Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р. № 2073-IX регулює відносини між органами виконавчої влади, представниками влади Автономної Республіки Крим, та органами місцевого самоврядування. Він визначає повноваження цих органів та їх посадових осіб, а також інших суб'єктів, які мають законом встановлені повноваження з виконання функцій публічної адміністрації. Закон регламентує взаємодію між ними та фізичними та юридичними особами у справах, пов'язаних з розглядом та вирішенням адміністративних питань через прийняття та виконання адміністративних актів.

Детальніше положення цих законів будуть розглянуті в другому розділі магістерської роботи.

Отже, що наразі загальним актом, що регулює правотворчі адміністративні процедури є Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 р., а загальним актом, що регулює правозастосовчі адміністративні процедури є Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р.

Однією з значущих та широко представлених категорій джерел адміністративно-процедурного законодавства в Україні є підзаконні нормативно-правові акти.

Із-за тривалої відсутності комплексного врегулювання на законодавчому рівні питання адміністративної процедури, в Україні виникла значна, можна сказати, перевищена кількість підзаконних нормативно-правових актів із включеними адміністративно-процедурними положеннями. Серед них можна виокремити три основні групи: - постанови Кабінету Міністрів України; - накази міністерств; - рішення місцевих рад та відповідних виконавчих комітетів.

Проілюструємо це на прикладі однієї з видавалося б найпростіших адміністративних процедур – отримання ордеру на видалення дерев та інших зелених насаджень.

Згідно з інформаційною карткою щодо цієї адміністративної послуги у місті Києві, відповідні положення нормативно-правових актів формують процедуру отримання ордеру наступним чином:

пункт 3 статті 28 Закону України «Про благоустрій населених пунктів», де міститься загальне положення, визначаюче, що «видалення дерев, кущів, газонів і квітників здійснюється в порядку, затвердженому Кабінетом Міністрів України»;

Постанова Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2006 року «Про затвердження Порядку видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах» [61];

Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10 квітня 2006 року, яким затверджено «Правила утримання зелених насаджень у населених пунктах України» [62];

Рішення Київської міської ради від 27 жовтня 2011 року «Порядок видалення зелених насаджень на території міста Києва» [63].

Існуючий стан визначається також значною кількістю та деталізацією підзаконних нормативно-правових актів, які регулюють адміністративну процедуру в різних сферах публічного адміністрування та є відомими переважно фахівцям у конкретних галузях. Зазначений фактор, як визначено А. Пухтецькою, у своїй аргументації вказує на необхідність кодифікації обширного нормативного корпусу спеціального законодавства України, що регулює відносини між органами публічної адміністрації та приватними особами, зокрема в контексті розгляду адміністративних справ. Проведення кодифікації передбачає систематизацію великого обсягу підзаконних актів законодавства, що містять положення стосовно розгляду заяв, звернень, клопотань приватних осіб з метою захисту їх прав та виконання законом

визначених обов'язків. Важливим етапом цього процесу є визначення ефективних механізмів розгляду та можливостей перегляду таких справ в рамках адміністративного оскарження [64, с. 102].

У розгляді системності формування національного законодавства, спрямованого на адміністративну процедуру в Україні, ми робимо два ключових висновки. По-перше, у ідеалі правове регулювання діяльності суб'єктів публічного адміністрування, зокрема адміністративної процедури, не мало б обмежуватися підзаконними нормативно-правовими актами. З огляду на важливість виконання прав та обов'язків фізичних та юридичних осіб у відносинах з публічною адміністрацією, не доцільно обмежувати правове регулювання адміністративної процедури виключно Кабінетом Міністрів України та центральними органами виконавчої влади, але розглядати й участь органів місцевого самоврядування. Зазначимо, що об'єктивні різниці між різними адміністративно-територіальними одиницями не є настільки суттєвими, щоб виправдати різноправ'я в адміністративному регулюванні в різних регіонах.

По-друге, законодавцеві слід ретельно визначити взаємозв'язок між спеціальним, рамковим та загальним законодавством, що включає адміністративно-процедурні норми. У випадку ухвалення загального закону чи кодексу необхідно чітко визначити, який законодавчий акт (спеціальний, рамковий чи загальний) застосовуватиметься у разі виникнення конфліктів. Абсент такого врегулювання може призвести до ситуацій, коли буде використовуватися найвигідніший для конкретного суб'єкта правовідносин законодавчий акт, що, відповідно, збільшить ризик зловживань в діяльності суб'єктів публічного адміністрування.

Питання пріоритету між спеціальним, рамковим та загальним законодавством, що включає адміністративно-процедурні норми, в різних країнах вирішується по-різному. Україна повинна розв'язати цю проблему, враховуючи вже існуючу складну систему нормативно-правових актів, які визначають порядок функціонування суб'єктів публічного адміністрування.

В іншому випадку не досягнемо основної мети правового регулювання адміністративної процедури – покращення реалізації та захисту прав, свобод і законних інтересів фізичних та юридичних осіб у їх відносинах з публічною адміністрацією.

Отже, можемо зробити висновок, що розвиток законодавства про адміністративну процедуру в Україні, яке наразі перебуває на етапі становлення, має відбуватися системно.

РОЗДІЛ 2. ХАРАКТЕРИСТИКА АДМІНІСТРАТИВНИХ ПРОЦЕДУР

2.1. Класифікація адміністративних процедур

У контексті сучасного розвитку України як демократичної та правової держави, значущим напрямком правового забезпечення публічного адміністрування стає закріплення конкретних адміністративних процедур у чинному законодавстві. З урахуванням різноманітності та розмаїття адміністративних процедур, пріоритетним завданням адміністративно-правової доктрини є їх систематизація та класифікація. Це необхідна передумова для належного правового регулювання та забезпечення ефективного впливу на публічне адміністрування.

Вже багато вчених, як вітчизняних, так і зарубіжних, таких як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Д.Н. Бахрах, В.М. Бевзенко, Ю.П. Битяк, Н.В. Галіцина, С.Т. Гончарук, Е.Ф. Демський, І.О. Картузова, В.К. Колпаков, О.П. Коренєв, О.В. Кузьменко, О.С. Лагода, О.І. Миколенко, О.А. Соловйова, В.П. Тимошук, Ю.А. Тихомиров, В.К. Шкарупа та інші, присвятили свої наукові праці дослідженню сутності та видів адміністративних процедур. Проте, важливо відзначити, що на сьогоднішній момент у доктрині адміністративного права відсутні постійні підходи до класифікації адміністративних процедур, які могли б послужити методологічним фундаментом для подальших наукових розвідок та правового регулювання цього різновиду правових процедур.

Враховуючи розмаїття та значну кількість адміністративних процедур, подальше уточнення сутності цієї категорії вимагає проведення їх класифікації. Для забезпечення ефективного визначення різновидів адміністративних процедур вибір критеріїв повинен базуватися на найбільш суттєвих та значущих ознаках з наукового та практичного погляду. Різні

адміністративністами запропоновані підходи до класифікації включають такі аспекти, як зміст, спрямованість та межі здійснення цих процедур.

Вважаємо, що найбільш теоретично та практично цікавим є поділ адміністративних процедур за змістом, залежно від того, яку з правових форм діяльності суб'єктів публічної адміністрації вони посередньо обслуговують – на процедури адміністративної правотворчості та адміністративні правозастосовні процедури.

Очевидно, що правові форми публічного адміністрування не обмежуються лише прийняттям нормативно-правових та адміністративних (правозастосовних) актів. Натомість, адміністративні договори та здійснення інших юридично-значущих дій, які, як у теорії адміністративного права, так і в практиці публічного адміністрування, є допоміжними правовими формами, що передують або впливають із прийняття адміністративного акта. Таким чином, наприклад, укладання адміністративного договору, як правило, передують прийняттю адміністративного акта.

Процедури адміністративної правотворчості представляють собою систему дій, спрямованих на організацію та ухвалення суб'єктами публічної адміністрації особливого типу правових актів, а саме - нормативно-правових. Ці процедури можуть бути розглянуті та класифіковані за різними критеріями, такими як суб'єкт правотворчості, метод прийняття нормативно-правових актів, та їхні форми.

Наприклад, в роботі О.І. Миколенка адміністративні правотворчі процедури включають:

1. Процедури щодо прийняття нормативних актів Кабінету Міністрів України.
2. Процедури щодо видачі нормативних актів центральними органами виконавчої влади.
3. Процедури прийняття рішень місцевими державними адміністраціями.
4. Процедури видачі нормативних актів органами місцевого самоврядування.

Така класифікація відображає різноманітні аспекти адміністративної правотворчості та становить основу для подальших наукових досліджень у цій області [65].

Адміністративні правозастосовні процедури є засобом застосування суб'єктами публічної адміністрації правових норм у відношенні конкретних суб'єктів та життєвих обставин (юридичних фактів). Цей процес виявляється у виданні індивідуальної дії – адміністративних актів, спрямованих на регулювання адміністративних справ шляхом визначення необхідної чи можливої поведінки приватної особи в конкретній ситуації.

Цей вид адміністративних процедур, хоча неоднорідний за своїм змістом, важливий для вирішення адміністративних справ, вимагає детальної класифікації за додатковими критеріями. У спеціальній літературі запропоновано різні підходи до класифікації адміністративних правозастосовних процедур, зокрема, можливий поділ на адміністративно-організаційні та адміністративно-юрисдикційні процедури відповідно до характеру адміністративної справи. Цей критерій класифікації узятो з німецької доктрини адміністративного права, яка враховує наявність конфлікту відносин між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами, розрізняючи безспірні та спірні процедури.

Адміністративно-організаційні процедури, що упорядковують порядок вирішення адміністративних справ, що виникають під час здійснення виконавчо-розпорядчого впливу суб'єктами публічної адміністрації, представляють собою ключовий інструмент регуляції позитивного впливу на суспільні відносини. Ці процедури спрямовані на задоволення законних потреб, прав і інтересів фізичних та юридичних осіб та виключають застосування юридичних санкцій чи правоохоронної діяльності.

Адміністративно-організаційні процедури, враховуючи їх зміст, можна поділити на кілька видів, такі як процедури з надання адміністративних послуг, контрольно-наглядові, заохочувальні тощо. Напроти цього, адміністративно-юрисдикційні процедури впроваджують юрисдикційну діяльність суб'єктів

публічної адміністрації, що включає вирішення правових спорів, оцінку правомірності чи неправомірності поведінки осіб, прийняття адміністративних (правозастосовних) актів та використання заходів правового примусу.

Ці процедури відрізняються рядом ознак, таких як наявність правового спору, характеристика діяльності юрисдикційних органів, високий рівень правової регламентації та різноманітність юрисдикційних органів, уповноважених розглядати адміністративні справи. Серед цих процедур можна виділити такі, як процедури провадження у справах про адміністративні проступки, дисциплінарні адміністративні процедури, процедури щодо застосування заходів адміністративного попередження та припинення, процедури адміністративного оскарження тощо.

Класифікувати адміністративні правозастосовні процедури можна з урахуванням суб'єкта, який ініціює проведення адміністративної справи, розрізняючи їх на заявні та втручальні. Відзначено, що таку класифікацію підтримує В.М. Бевзенко, який додає ще один тип - процедури заявно-втручального характеру. У цьому випадку, адміністративні процедури ініційовані заявами осіб, внаслідок яких суб'єкт правоохоронної діяльності – суб'єкт владних повноважень – реалізує свої адміністративні повноваження.

Початок заявної процедури передбачає волевиявлення особи, яка зацікавлена у результатах розгляду адміністративної справи. Заявні адміністративні процедури, зазвичай, регламентуються у зв'язку з наданням адміністративних послуг. Право особи звертатися з заявою до суб'єкта публічної адміністрації відповідає обов'язку цього органу вжити відповідних заходів, розглянути заяву та прийняти рішення щодо реалізації прав, інтересів чи виконання обов'язків особи. Основними підставами для розпочаття адміністративного провадження в рамках таких процедур є: 1) звернення (у формі заяви) із вимогою щодо реалізації прав, свобод та інтересів особи, яка зацікавлена у результатах розгляду адміністративної справи; 2) звернення (у формі скарги) із оскарженням рішень, дій чи бездіяльності суб'єкта публічної адміністрації [66].

Втручальні адміністративні процедури породжуються ініціативою суб'єкта публічної адміністрації, що виходить з необхідності захисту як державних або суспільних інтересів, так і забезпечення прав та законних інтересів приватних осіб. Проведення втручальних процедур може розпочинатися самостійно суб'єктом публічної адміністрації за умови наявності правових та фактичних підстав, визначених законом. Початок втручальних процедур може мати підстави в:

1) рішеннях, що приймаються органами публічної адміністрації, їх посадовими або службовими особами, з метою виконання їх завдань і функцій відповідно до закону, реалізація яких потребує заходів, що стосуються прав і законних інтересів окремих осіб;

2) порушенні прав і законних інтересів фізичних та/або юридичних осіб, або іншому порушенні законності чи публічних інтересів, виявленому органами публічної адміністрації, їх посадовими або службовими особами.

Адміністративне провадження у втручальній процедурі може ініціюватися і в інших випадках, передбачених законом. Втручальні процедури поділяються на позитивні та негативні залежно від характеру правових наслідків для приватних осіб.

Позитивні процедури, які також відомі як сприяючі, не накладають обов'язків на приватну особу, оскільки рішення, прийняте суб'єктом публічної адміністрації, не обмежує її права.

Негативні процедури, навпаки, мають правообмежувальний характер, в результаті чого суб'єкт публічної адміністрації в певному обсязі обмежує права та законні інтереси приватних осіб, накладаючи на них певні обов'язки. Реалізація таких процедур вимагає докладної правової регламентації у зв'язку з наявністю загрози негативних наслідків для приватних осіб, які часто не висловлюють бажання проведення відповідних заходів та не готові до них.

В залежності від спрямованості та меж здійснення можна виділити дві основні категорії адміністративних процедур: внутрішні

(внутрішньоорганізаційні) та зовнішні (зовнішньоорганізаційні). Адміністративні процедури є важливим елементом функціонування публічної адміністрації, спрямованого як на внутрішній взаємозв'язок, так і на відносини з іншими суб'єктами.

Внутрішньоорганізаційні адміністративні процедури специфікуються тим, що їх використання спрямоване на реалізацію правових форм діяльності суб'єктів публічної адміністрації у відношенні до підпорядкованих їм органів та персоналу. Ці процедури реалізуються всередині органів чи системи органів публічної адміністрації і спрямовані на забезпечення ефективного функціонування цих органів або системи. Вони включають в себе процедурні аспекти, які регламентуються на різних рівнях правового регулювання, зокрема, у межах функціонування публічної служби, такі як конкурсні процедури для комплектування складу публічної служби.

З іншого боку, зовнішні адміністративні процедури спрямовані на реалізацію адміністративної правотворчості та правозастосування щодо приватних осіб, які не є підпорядкованими суб'єктам публічної адміністрації. Прикладами таких процедур можуть бути видача ліцензій для здійснення господарської діяльності чи проведення адміністративних процедур у справах про порушення адміністративних норм.

Ця класифікація адміністративних процедур може бути розширена, враховуючи функціональний аспект, що визначається призначенням процедур: функціональні та організаційні процедури. Функціональні процедури здійснюються з участю непідлеглих приватних осіб, тоді як організаційні процедури спрямовані на організаційні аспекти управління публічною адміністрацією, такі як підготовка адміністративних актів та взаємодія з іншими організаціями влади [67, с. 55].

Крім розглянутих підходів до класифікації адміністративних процедур, в спеціальній літературі взагалі розглянуті й інші підходи, які мають значення як з теоретичної, так і практичної точки зору. Одним із таких підходів є

розподіл адміністративних процедур за спрямованістю на макро- та мікропроцедури, які взаємодіють як ціле та його складові частини.

Ще однією запропонованою класифікацією є розрізнення адміністративних процедур за рівнем їх урегульованості: звичайні (формальні) та спрощені (неформальні). Звичайні процедури представляють собою типовий варіант адміністративної процедури, що відповідає усім необхідним структурним елементам, визначеним законом. Спрощені процедури, зі свого боку, дозволяють приймати рішення в адміністративній справі в межах законності, характеризуючись при цьому мінімальною кількістю елементів адміністративного процесу. У спрощених процедурах не передбачається залучення інших учасників, крім заінтересованої особи та суб'єкта публічної адміністрації, який прийматиме відповідний адміністративний акт, без додаткового вивчення обставин справи, слухання позицій заявника тощо.

Більш детальний підхід до класифікації, додатково виділяючи складні процедури, що включають правила для залучення експертів, проведення слухань, залучення свідків та інше, іноді доповнюється виокремленням категорії процедур, які характеризуються ретельним вивченням обставин адміністративної справи. Важливо відзначити, що чітке визначення ознак для виділення цієї групи адміністративних процедур вимагає додаткового обґрунтування [68, с. 9–10].

2.2. Суб'єкти адміністративних процедур.

Адміністративна процедура, як система визначених правовим порядком етапів та дій у сфері публічного адміністрування, отримує своє конкретне втілення через участь різноманітних суб'єктів. Серед них визначається особливу роль суб'єкта адміністративної процедури, як особи, обдарованої законом правами та обов'язками, спрямованими на проведення адміністративних дій та винесення адміністративних актів.

Дослідники, зокрема І.О. Картузова та А.Ю. Осадчий, визначають суб'єкта адміністративних процедур як особу, що має право здійснювати процедурні дії, пов'язані з підготовкою та видачею адміністративних актів, а також участь у вирішенні адміністративних справ. Це означає, що суб'єкт адміністративної процедури може брати участь у різних етапах цього процесу, спрямованого на досягнення конкретної мети.

На законодавчому рівні, основним документом, що регулює адміністративні процедури, є Закон України «Про адміністративну процедуру». Доцільно враховувати взаємозв'язок таких понять, як «суб'єкти адміністративної процедури», «учасники адміністративного провадження» та «особи». Законодавець оперує терміном «учасники адміністративного провадження», визначаючи їхні права та статус. Проте, поняття «суб'єкти адміністративної процедури» не є безпосередньо визначеним, але можна вважати, що це охоплює всіх учасників, які наділені правами та обов'язками для здійснення своїх повноважень в рамках адміністративної процедури.

Отже, термін «суб'єкт адміністративної процедури» виходить за межі поняття «учасники адміністративного провадження», включаючи всіх осіб, які активно реалізують свої права та обов'язки в контексті адміністративних процедурних відносин.

Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає поняття «особа» у широкому контексті, охоплюючи фізичних та юридичних осіб, а також інші об'єднання, що можуть брати участь у адміністративних процедурах. Таке тлумачення визначення «особа» включає громадян України, іноземців, осіб без громадянства, фізичних осіб-підприємців, громадські об'єднання, юридичні особи, створені відповідно до закону, законодавства іноземних держав або на підставі міжнародних договорів України.

Визначення «учасник адміністративного провадження» і «особа» можна розглядати як взаємозамінні, оскільки обидва терміни охоплюють суб'єктів, які беруть участь в адміністративних процедурах та реалізують

свої права, обов'язки та законні інтереси. Учасники адміністративної процедури, наділені відповідними правами, обов'язками та законними інтересами, можуть бути як фізичними, так і юридичними особами, а також іншими об'єднаннями, які беруть участь у вирішенні адміністративних справ.

Учасники адміністративної процедури, які визначаються як особи, що мають адміністративно-процедурні права, обов'язки та інтереси, знаходяться під впливом різноманітних аспектів. Особливості конкретних адміністративних процедур відображаються в правовому статусі їхніх учасників, враховуючи такі аспекти, як право на ініціювання процедур, сфера їхньої реалізації, характер спірних питань та інші ключові елементи.

Одним із передумов участі суб'єкта адміністративних процедур у відповідних правовідносинах є наявність адміністративно-процедурної правосуб'єктності. Ця правосуб'єктність визначається адміністративно-правовою правосуб'єктністю та включає адміністративно-процедурну правоздатність та адміністративно-процедурну дієздатність.

Доцільно враховувати різні підходи вчених-адміністративістів до класифікації суб'єктів адміністративно-процедурних правовідносин в залежності від їхнього внеску в зміст цих відносин. Наприклад, за класифікацією С.В. Ківалова та Л.Р. Білої виділяються індивідуальні та колективні суб'єкти, розрізняючи їх за правосуб'єктністю, обсягом прав і обов'язків. І.О. Картузова та А.Ю. Осадчий визначають особливий статус учасників адміністративних процедур, враховуючи їх роль та заінтересованість в процесі [69]. Таким чином, визначення різних груп суб'єктів сприяє глибшому розумінню їх ролі в адміністративних процедурах.

Тимошук В.П. рекомендує класифікувати суб'єкти адміністративних процедур у три великі групи: адміністративні органи, приватні особи та особи, які активно сприяють розгляду конкретної справи. У цьому контексті, автор включає до адміністративних органів всі інстанції виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також ті суб'єкти, які, хоч і не є

владними органами за природою, проте отримали делегацію для виконання окремих владних повноважень. Приватні особи у цьому визначенні представляють фізичних або юридичних осіб, які є обов'язковими учасниками адміністративної процедури.

Правовий статус суб'єктів адміністративної процедури регулюється Розділом 2 Закону України «Про адміністративну процедуру». Норми цього розділу визначають склад суб'єктів адміністративної процедури та встановлюють їхні процедурні права та обов'язки. Згідно з положеннями цього законодавства можна визначити, що законодавець використовує критерій юридичної зацікавленості у результатах адміністративного процесу для класифікації учасників. Отже, суб'єкти адміністративних процедур поділяються на три основні групи: адміністративні органи, учасники адміністративного провадження та особи, які не мають юридичної зацікавленості. Ці групи визначаються відповідно як «адміністративні органи», «учасники адміністративного провадження» та «особи, які сприяють розгляду справи».

Перша категорія суб'єктів участі в адміністративних процедурах включає адміністративні органи – це уповноважені посадові особи або колективи, які виконують функції публічної адміністрації, проводять розгляд адміністративних справ, складають правові документи, визначають хід розгляду та приймають остаточні рішення у справах.

Ці суб'єкти мають унікальний правовий статус, і їхні рішення викликають правові наслідки для індивіда, забезпечуючи розгляд та вирішення конкретної адміністративної справи. Дії адміністративного органу завжди націлені на захист громадських інтересів. Зазначимо, що ці суб'єкти виступають як обов'язкові учасники, що є необхідними для проведення адміністративних процедур.

Важливо відмітити, що адміністративні органи завжди діють в інтересах громадськості та виконують свої функції публічного адміністрування відповідно до визначеної компетенції. Це включає осіб, які

мають право проводити адміністративні чи дисциплінарні розслідування, розглядати справи та приймати рішення по суті, переглядати справи за скаргою, виносити рішення щодо накладення стягнень та інші повноваження.

У згідності з пунктом 1, частиною 1 статті 2 Закону визначається адміністративний орган як орган виконавчої влади, орган влади Автономної Республіки Крим, орган місцевого самоврядування, їхні посадові особи, або інший суб'єкт, який, відповідно до закону, має повноваження здійснювати функції публічної адміністрації. Дана юридична категорія визначається через «функції публічної адміністрації», включаючи такі аспекти, як надання адміністративних послуг, здійснення інспекційної (контрольної, наглядової) діяльності, вирішення інших справ за заявою особи або за власною ініціативою адміністративного органу.

Адміністративний орган володіє рядом повноважень у межах адміністративної процедури:

1. Право-обов'язок ініціювання адміністративного провадження.
2. Забезпечення надання інформації, необхідної для звернення особи до адміністративного органу без зовнішньої допомоги, такі як інформаційні буклети, зразки документів, відомості про місцезнаходження структурних підрозділів.
3. Своєчасне залучення адресата (адресатів) до адміністративного провадження.
4. Надання роз'яснень учасникам адміністративного провадження стосовно їхніх прав і обов'язків, а також сприяння реалізації цих прав і обов'язків.
5. Забезпечення доступу учасників адміністративного провадження до матеріалів адміністративної справи та інформації про її стан, відповідно до їхніх звернень.
6. Підготовка та видача адміністративного акта на підставі результатів розгляду адміністративної справи.

7. Надання роз'яснень щодо порядку та строків оскарження адміністративного акта, ухваленого у результаті розгляду адміністративної справи.

8. Право звертатися за адміністративною взаємодопомогою до іншого адміністративного органу з метою виконання необхідних дій у рамках адміністративного провадження.

9. Отримання від органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, юридичних та фізичних осіб документів та інформації, необхідних для розгляду й вирішення адміністративної справи.

10. Самостійне визначення осіб, які будуть виконавцями адміністративної процедури та тих, що підготовлять проєкт адміністративного акта, представляє собою важливий аспект влади адміністративного органу. Це повноваження дозволяє адміністративному органу здійснювати стратегічне планування та ефективно координувати дії учасників процесу, сприяючи оптимальному вирішенню адміністративних завдань.

11. Залучення осіб до активної участі в адміністративному провадженні та сприяння їхньому внеску у розгляд адміністративної справи є ключовим аспектом взаємодії адміністративного органу з різними сторонами. Це сприяє врахуванню різноманітних поглядів та інтересів, що може позитивно позначитися на об'єктивності та компетентності ухвалених рішень. Такий підхід допомагає забезпечити широкий інформаційний обмін та розгляд адміністративних справ у комплексі, забезпечуючи демократичний та прозорий процес вирішення адміністративних питань.

Друга категорія учасників адміністративних процедур включає суб'єктів, що фігурують у ролі учасників адміністративного провадження. В їхніх правовідносинах з адміністративним органом найчастіше виявляється реалізація чи захист особистих інтересів. Законодавець визначив дві основні категорії учасників адміністративного провадження, орієнтуючись на вплив

адміністративного акта на їхні права, свободи та законні інтереси: адресат і заінтересована особа.

Адресат – це особа, чії права, свободи, законні інтереси або обов’язки вирішуються адміністративним актом. Він стає учасником процедури, коли адміністративний орган приймає активну позицію у вирішенні питань, що стосуються адресата. Сам адресат не є ініціатором адміністративної процедури, але автоматично стає її учасником. З іншого боку, заінтересована особа може приєднатися до процедури лише за власним бажанням. Зосередження адміністративного акта на набутті, зміні або припиненні прав і обов’язків адресата є ключовим аспектом.

Заявник – це особа, яка, з метою захисту свого права, свободи, законного інтересу або виконання законом визначеного обов’язку, звертається до адміністративного органу із заявою про видачу адміністративного акта. Заявник ініціює заявну адміністративну процедуру, подаючи заяву і реалізуючи своє суб’єктивне право, передбачене чинним законодавством. Незважаючи на певні відмінності мети адресата та заявника, їхні правові статуси в рамках адміністративної процедури є великою мірою аналогічними.

Скаржник – це особа, що, з метою захисту свого права, свободи чи законного інтересу, звертається до адміністративного органу із скаргою. Власне скаржник реалізує конституційне положення, яке надає кожній особі можливість оскаржити рішення, дії чи бездіяльність суб’єктів публічного адміністрування, цей процес реалізується в рамках загальної адміністративної процедури.

Наступна категорія учасників адміністративного провадження – особи, стосовно яких адміністративний орган ініціював адміністративне провадження. Це особи, щодо яких проводяться контрольні та наглядові заходи органу публічної адміністрації з метою виявлення та припинення можливих правопорушень. Наприклад, у контексті контрольної-наглядової

процедури суб'єкт господарювання виступає як «вимушений» адресат вимог владарюючої особи.

Існують сценарії, коли адміністративна справа, розглянута адміністративним органом та вирішена ним, може вплинути на правовий статус осіб, які не брали участі в адміністративному процесі. Участь цих осіб в адміністративному провадженні є важливим інструментом встановлення правдивості справи, реалізації права на звернення та забезпечення прийняття законного та обґрунтованого рішення адміністративним органом. Таким чином, ключову роль у загальній адміністративній процедурі відіграють заінтересовані особи.

Закон України «Про адміністративну процедуру» передбачає участь в адміністративному провадженні осіб, чий власний інтерес пов'язаний з ухваленням адміністративного акту. Заінтересована особа - це особа, на права, свободи чи законний інтерес якої впливає або може вплинути негативно на адміністративний акт. Важливо зауважити, що заінтересована особа не є автоматичним учасником загального адміністративного процесу, адже вона може самостійно виявити бажання долучитися до розгляду справи або приєднатися за ініціативою адміністративного органу чи заявника.

Дослідники, зокрема А.В. Денисова та С.О. Баранов, підкреслюють, що заінтересована особа займає «пасивну» позицію стосовно ходу та наслідків адміністративної справи, що є необхідним для визначення істини та повного встановлення всіх обставин у справі [70].

Отже, заінтересовані особи у визначенні взяти участь у адміністративному провадженні вважаються тими, які самостійно долучаються до адміністративної справи або долучаються за ініціативою адміністративного органу або заявника з метою захисту своїх особистих інтересів. Це обумовлено тим, що адміністративний акт може впливати на їхні права, свободи та законні інтереси.

Позиція заінтересованих осіб обумовлена тим, що вони прагнуть до того, щоб прийняте рішення в адміністративній справі відповідало їхнім

інтересам. Наприклад, ці особи можуть бути залучені до вирішення питань у галузях містобудування, благоустрою територій, охорони навколишнього середовища та земельних питань, де прийняття адміністративних актів може одночасно торкатися прав та інтересів численних осіб.

Таким чином, адміністративна процедура спрямована на максимальне врахування всіх інтересів та сприяння прийняттю конструктивних, прозорих та збалансованих рішень.

До основних прав даної категорії суб'єктів адміністративних процедур можуть бути внесені наступні:

1. Отримувати від адміністративного органу роз'яснення щодо порядку розгляду адміністративної справи та обсягу змісту своїх прав та обов'язків.

2. Брати участь в адміністративному провадженні особисто або через представника.

3. Знайомитися з матеріалами адміністративної справи, робити з них витяги, копії, отримувати інформацію про процедурні дії та рішення, вчинені (прийняті) під час здійснення адміністративного провадження.

4. Бути вислуханими щодо предмета адміністративного провадження, до прийняття адміністративного акта, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес учасника провадження.

5. Бути повідомленими про дату, час і місце слухання у справі у випадку його проведення.

6. Подавати клопотання.

7. Бути повідомленими про результат вирішення справи та отримати примірник адміністративного акту.

8. Досягати примирення на будь-якому етапі здійснення адміністративного провадження за скаргою.

9. Оскаржувати адміністративний акт, процедурне рішення або дію, бездіяльність адміністративного органу.

До основних зобов'язань цієї категорії суб'єктів адміністративних процедур можуть бути включені наступні:

1. Подавати у випадках, передбачених законом, документи та інші докази, необхідні для здійснення адміністративного провадження.
2. Своєчасно повідомляти адміністративний орган про зміну своєї адреси та контактних даних.
3. Своєчасно повідомляти адміністративний орган про неможливість прибуття на запрошення адміністративного органу та його причини.
4. Добросовісно користуватися належними їй правами.

Сучасні реалії та положення законодавства щодо загальної адміністративної процедури надають учасникам провадження можливість брати участь у розгляді та вирішенні адміністративних справ особисто або через представника. Проте в адміністративній процедурі існують винятки, коли представник не може брати участь у адміністративному провадженні або у виконанні окремих процедурних дій, зокрема, коли вимагається особиста участь особи. Наприклад, атестаційно-екзаменаційні процедури з отримання права на керування транспортними засобами вимагають особистого участі заявника, і жоден представник не може його представляти у цьому випадку.

В юридичній науці розрізняють різні види представництва. Особливу увагу приділяють законному та договірному представництву, які виникають з різних підстав. Законне представництво обумовлене нормами закону і не залежить від волі самої представленої особи. Наприклад, це може включати представництво для неповнолітніх, недієздатних та обмежено дієздатних осіб. У таких випадках законними представниками в адміністративному провадженні є батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники та інші особи, що передбачені законом. Їхні повноваження підтверджуються відповідними документами, що свідчать про їхнє законне представництво.

Представник за договором може виступати в адміністративному провадженні лише на підставі відповідних документів, визначених законом (згідно зі статтею 31 Закону України «Про адміністративну процедуру»). Участь представника особи за договором в адміністративному провадженні

передбачає наявність нотаріально засвідченого довіреності в тих випадках, які встановлені законом, договором, актом органу управління юридичної особи та іншими законодавчими підставами. Повноваження представника юридичної особи, громадського об'єднання чи фізичної особи-підприємця підтверджуються відомостями, що включені до Єдиного державного реєстру юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань.

Третю категорію суб'єктів адміністративних процедур складають особи, які приймають участь у розгляді адміністративних справ, сприяючи їхньому вирішенню. Ці особи взаємодіють у процесі для надання допомоги, проте не мають особистого зацікавлення в результаті справи. Відзначимо, що їхні процедурні дії можуть впливати на хід адміністративного процесу.

Стаття 29 Закону України «Про адміністративну процедуру» визначає перелік осіб, які сприяють розгляду адміністративних справ. До цієї категорії відносяться свідок, експерт, спеціаліст і перекладач. Зазвичай участь таких осіб в адміністративному процесі регламентується спеціальним законодавством. Наприклад, у випадку визначення трудового стажу для нарахування пенсії згідно із Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», свідчення свідків може підтвердити втрачені документи. Також участь свідків може бути важливою при отриманні статусу учасника бойових дій на сході України за свідченнями щодо участі в антитерористичній операції.

Поняті – це особи, які використовуються для закріплення доказів або забезпечення необхідних умов адміністративного провадження. Їх залучення може здійснюватися як ініціативою органу чи особи, відповідно до вимог закону. Наприклад, у Митному кодексі передбачена участь понятих при огляді товарів та транспортних засобів комерційного призначення у випадку відсутності особи, яка переміщує ці товари. Експерт також може бути залучений адміністративним органом у випадках, коли необхідні спеціальні знання.

Особи, які сприяють розгляду адміністративної справи, можуть бути залучені за клопотанням учасника адміністративного провадження або ініціативою самого адміністративного органу.

Представники третьої категорії суб'єктів мають обов'язки та права, які визначають їхню роль у процесі розгляду справи. Вони:

- Зобов'язані надавати адміністративному органу необхідні дані, які стосуються їхнього відношення до справи.
- Зобов'язані надавати кваліфіковану допомогу іншим суб'єктам процедури, сприяючи ефективному розгляду справи.
- Мають право ознайомлюватися з матеріалами справи, необхідними для надання допомоги та сприяння у розгляді справи.
- Мають право брати участь у слуханні адміністративної справи у випадках, передбачених законом та іншими регулятивними актами.

Ці визначені обов'язки та права сприяють взаємодії представників третьої групи суб'єктів у рамках адміністративного процесу, сприяючи його ефективності та розгляду справ з максимальною об'єктивністю.

2.3. Стадії адміністративних процедур.

Дослідження адміністративних процедур вимагає аналізу їхньої структури. У тлумачних словниках термін «система» визначається як цілісність, що складається з частин, з'єднаних безліччю елементів у відносинах та зв'язках, утворюючи певну єдність. З тим же тлумаченням, «структура» розглядається як взаємозв'язок складових частин цілого, внутрішній устрій, будова [71].

Послідовність у розвитку змісту адміністративних процедур є їхньою найбільш характерною ознакою та важливою особливістю. Ця послідовність визначається якістю здійснення адміністративних процедур і передбачає сувору регламентацію черговості дій, визначення того, що слід робити спочатку, а що – потім. Правильно обрана і здійснювана послідовність дій

адміністративного органу та приватних осіб визначає та забезпечує досконалість, оптимальність і ефективність здійснення адміністративних процедур.

Адміністративні процедури, як встановлений правовими нормами порядок реалізації правових форм публічного адміністрування, що триває у часі та має на меті досягнення певного юридично-значущого результату, характеризуються певною структурою та виокремлюють базові елементи. Аналізуючи структуру адміністративної процедури, слід враховувати три критерії, які визначає І.О. Миколенко: наявність задач і цілей, складання процедурних документів та коло учасників процедури. Таким чином, основні елементи структури адміністративних процедур включають процедурні дії, етапи стадій та стадії [72].

Адміністративна процедура виокремлюється своїм чітко визначеним циклічним характером, що передбачає послідовність определених дій, що взаємодіють між собою. Ці процедурні дії не проводяться випадковим чином; натомість, вони ретельно плануються та реалізуються відповідно до логічно-функціонального зв'язку. У будь-якій адміністративній процедурі основним і первинним елементом є процедурні дії - дії, які виконуються у визначеній послідовності згідно з правовими нормами для досягнення конкретних цілей.

Видатний вчений В.Б. Авер'янов визначає, що адміністративно-процедурна діяльність розглядається через призму різноманітних процедурних дій, які формують її основу та класифікуються як попередні, проміжні та завершальні. Це розподілення застосовується до адміністративних справ про правопорушення і включає такі процедурні дії, як припинення порушень та застосування необхідних заходів (адміністративне затримання, доставляння до приміщення органів внутрішніх справ і т.д.), а також складання протоколу про адміністративне правопорушення.

Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає процедурну дію як дію адміністративного органу, здійснювану під час розгляду адміністративної справи, але яка не вирішує її суті.

Поряд із процедурними діями, що є базовим та первинним елементом, до складу структури адміністративних процедур включаються також стадії та етапи стадій цих процедур. Ключовим елементом у структурі адміністративної процедури є стадія - сукупність взаємопов'язаних процедурних дій, що об'єднуються спільною метою досягнення юридичного результату. Стадії адміністративних процедур мають важливе значення, оскільки вони відображають логічно-функціональну послідовність розвитку адміністративної процедури.

Послідовність здійснення процедурних дій, встановлених правовими нормами, об'єднується в окремі етапи, які, у свою чергу, виражаються в стадіях, узагальнюючи зміст конкретної адміністративної процедури. В структурі адміністративних процедур важливо виокремлювати не лише стадії, але й етапи, які є відокремленими частинами стадій та спрямовані на вирішення конкретних завдань, пов'язаних із загальними цілями певної процедури.

Сучасна адміністративістика розглядає етап як часовий відрізок або частину адміністративної процедури, яка характеризується якісними змінами. Етап адміністративної процедури розглядається як сукупність процедурних дій, спрямованих на досягнення проміжної мети всередині стадії. Наприклад, на етапі ініціювання адміністративного провадження, яке є необхідним для підготовки обґрунтованого рішення, можна виділити етапи, такі як етап правової ініціативи, етап аналізу ситуації та визначення варіантів правового впливу, етап підготовки проекту рішення та інші. Однак слід зауважити, що етап може розглядатися як факультативний елемент структури адміністративних процедур, оскільки його присутність не є обов'язковою.

Отже, стадією адміністративних процедур є відносно автономна частина, яка має внутрішню структуру, де елементи послідовно та логічно

взаємодіють у часі з метою досягнення конкретної мети та вирішення власних завдань. Ця частина також має визначений суб'єктний склад, а результат процедури фіксується у підсумковому рішенні, надаючи йому офіційний характер.

З визначення стадії адміністративних процедур випливає наявність наступних характеристик:

- Внутрішня структурованість: стадії посліднують одна за одною, кожна формує основу для наступної. Кожна стадія адміністративних процедур визначається як послідовність дій, проведених у часі. Ця стадійність є логіко-часовою характеристикою, що визначає порядок їхнього розвитку. Зазвичай законом встановлюються конкретні терміни для здійснення процедурних дій на певній стадії.

- Єдність структурних елементів: кожна стадія має свої завдання, що реалізуються в межах загальних завдань процедури. Кожна стадія адміністративних процедур спрямована на досягнення загальних завдань, таких як вирішення адміністративної справи та захист прав і свобод у сфері публічного адміністрування. Наявність конкретних завдань визначається як важливий критерій відокремлення процедурних дій у окрему стадію адміністративної процедури, що сприяє їх правильному розумінню, нормативному закріпленню та реалізації.

- особливий склад учасників конкретної стадії адміністративної процедури визначається різноманітністю акторів, які беруть участь у виконанні процедурних дій на відповідному етапі. У ході різних стадій адміністративних процедур може спостерігатися зміна складу учасників, а також частини їхніх прав та обов'язків, які можуть реалізовуватися лише на конкретних етапах відповідно до встановлених нормативів.

- присутність підсумкового рішення, що зазвичай завершує відповідну стадію, визначається оформленням результатів і вирішенням питань про подальший хід подій – перехід до іншої стадії чи завершення всього адміністративного провадження. Закінчення адміністративних

процедур супроводжується ухваленням адміністративного акта, іншого процедурного документу (наприклад, протоколу) або безпосередньо рішенням у справі, які фіксують досягнуті результати на конкретній стадії чи під час виконання всієї адміністративної процедури. Ці процедурні рішення забезпечують ухвалення кінцевого адміністративного акта та його подальше виконання (у випадку нормативних актів – оприлюднення).

Крім того, стадії конкретної адміністративної процедури не завжди чітко визначені у відповідних правових актах, і їх визначення може вимагати уважного аналізу норм, що містяться в таких актах. Таким чином, навіть щодо кількості та найменування стадій однієї адміністративної процедури можуть виникати дискусії серед юристів.

Враховуючи значущі відмінності між адміністративними правотворчими процедурами та правозастосовчими процедурами, визначення стадій таких процедур також істотно розрізняється.

Так, акти правотворення приймаються відповідно до чітко визначеного порядку, який слід дотримуватися для забезпечення законності акту. Незважаючи на різноманіття підходів до визначення структурних елементів стадій правотворчих адміністративних процедур, розгляд найбільш поширеного підходу до групування стадій видання нормативно-правових актів в сфері публічної адміністрації заслуговує на увагу: оцінка необхідності акта та підготовка його проекту; погодження, обговорення та прийняття проекту; реєстрація акта в органах юстиції; оприлюднення акта [73].

Першою стадією адміністративної правотворчості є оцінка необхідності прийняття акта та підготовка його проекту. Цей етап включає правову ініціативу, аналіз ситуації та розробку проекту акта. Прийняття нормативно-правового акта зумовлене наявністю фактичних та юридичних підстав. Фактичні підстави відображають об'єктивну потребу у регулюванні суспільних відносин, у той час як юридичні підстави можуть впливати з нормативно-правових актів чи доручень щодо розробки акта. Слід

відзначити, що початковий проект акта часто потребує подальшого уточнення.

Другою стадією адміністративної правотворчої процедури є погодження проекту, його обговорення та прийняття. Більшість рішень найчастіше є компромісними, забезпечуючи рівновагу інтересів. Проект акта може пройти етап погодження, який може бути внутрішнім чи зовнішнім, в залежності від умов його розробки та обговорення.

Процедура погодження включає в себе низку визначених дій: відправлення головним розробником копії проекту заінтересованим органам; аналіз положень проекту; прийняття рішення заінтересованим органом щодо проекту (погодження чи повернення з зауваженнями). Згода стосується конкретно-визначеної позиції або відсутності зауважень щодо проекту, а відмітки можуть бути виконані у формі візування, письмових зауважень або протоколу обговорення на засіданні колегіального органу. Після цього проекти правових актів проходять етап редагування, підготовки документів для погодження та інші процедурні дії.

Наступною стадією в правотворчій процедурі є обговорення та прийняття нормативного акту, при чому форма цієї стадії залежить від суб'єктів, які видавали ці акти. У колегіальних органах можливе обговорення та голосування. У випадках, коли рішення приймається одноособово керівником органу публічного адміністрування, ключовою є підписання підготовленого та узгодженого проекту. Завершальним етапом цієї стадії є остаточне редагування документу, його порядковий номер та оформлення.

Третьою стадією в процедурі адміністративної правотворчості є реєстрація нормативного акту в органах юстиції. Реєстрація нормативних актів міністерств та інших органів виконавчої влади, що є суб'єктами нормотворення, відбувається відповідно до Указу Президента України від 3 жовтня 1992 року № 493 «Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади» [74].

Державна реєстрація нормативного акту є складним процесом, що включає в себе ретельну правову експертизу з урахуванням різноманітних аспектів. Ця експертиза визначає відповідність акта Конституції та законодавству України, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та її протоколам, міжнародним договорам, щодо яких Україна зобов'язалася, а також зобов'язанням у сфері європейської інтеграції та *acquis* Європейського Союзу. Проводиться антикорупційна експертиза, а також враховується практика Європейського суду з прав людини.

Рішення щодо державної реєстрації нормативного акту приймається після ретельного аналізу, і воно передбачає присвоєння реєстраційного номера та внесення до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів. Важливо відзначити, що ця стадія є необов'язковою, оскільки не всі нормативні акти підлягають реєстрації в органах юстиції.

Це стосується лише тих актів, які визначені відповідно до Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади від 28 грудня 1992 р. № 731[75]. Таким чином, державній реєстрації підлягають акти, які регулюють права, свободи, законні інтереси, обов'язки громадян та юридичних осіб, встановлюють нові або змінюють існуючі правові норми та мають міжвідомчий характер.

Останньою, четвертою фазою адміністративної правотворчої процедури є процес оприлюднення акту, завдяки якому нормативний документ стає відомим особам та обов'язковим для виконання. Цей етап оприлюднення нормативного акту ретельно регламентований законодавством, зокрема, Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення офіційної публікації законів України та інших нормативно-правових актів» [76], Указом Президента України «Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності» від 10 червня 1997 року [77] та іншими юридичними актами.

Забезпечення інформування громадян про нормативні акти здійснюється через їх офіційне опублікування у державних друкованих

засобах масової інформації, офіційних виданнях (офіційних виданнях), медіа-ресурсах та на офіційних веб-сайтах державних та місцевих органів влади, а також іншими законодавчо визначеними шляхами.

Окрім офіційної публікації, нормативні акти також стають доступними для громадськості за допомогою їх оприлюднення на веб-сайті Верховної Ради. Важливо відзначити, що ті нормативи, які публікуються в інших друкованих виданнях, не можуть бути використані для офіційного застосування, а служать виключно для інформаційних цілей.

Наступна категорія адміністративних процедур, які вимагають ретельного вивчення їх стадій, є правозастосовчими процедурами, що визначаються своєю значущою різноманітністю. Проведення аналізу етапів адміністративних правозастосовчих процедур дозволяє виділити загальні стадії, що характерні для більшості з них. Варто відзначити, що перелік та назви конкретних етапів адміністративних правозастосовчих процедур можуть змінюватися, тому в цьому відділі ми виокремимо стадії відповідно до положень Закону України «Про адміністративну процедуру» на наступні:

- стадія ініціювання адміністративного провадження;
- стадія підготовки адміністративної справи до розгляду;
- стадія розгляду та вирішення адміністративної справи;
- стадія оскарження адміністративного акту;
- стадія перегляду адміністративного акту за нововиявленими обставинами;
- стадія виконання адміністративного акту.

Стадія ініціювання адміністративного провадження визначається як етап, спрямований на формальну перевірку підстав для початку діяльності з вирішення адміністративної справи. Відповідно до видів адміністративних процедур, такі підстави різняться. Для заявних адміністративних процедур вони включають заяву або скаргу, а для втручальних адміністративних процедур підставою може бути: 1) виконання органом публічного адміністрування його повноважень, передбачених законом; 2) настання події,

визначеної законом як підстава для ухвалення рішення (адміністративного акту) органом публічного адміністрування; 3) порушення прав, свобод і законних інтересів фізичних та/або юридичних осіб, або інше порушення чи публічних інтересів, виявлене органами публічного адміністрування або інші випадки, передбачені законом.

На цьому етапі проводиться перевірка відповідності підстав встановленим вимогам, таким як відповідність заяви визначеним критеріям чи правосуб'єктність особи, що ініціює адміністративну процедуру; повноваження її представника і т. д. Також здійснюються інші процедурні дії, такі як реєстрація заяви, перевірка компетенції органу публічного адміністрування для розгляду адміністративної справи та надсилання її за належністю.

На стадії ініціювання адміністративного провадження виявляються юридичні факти, які відіграють ключову роль у подальшому розвитку процедури. На цьому етапі може здійснюватися збір доказів, які обґрунтовують позицію адміністративного органу чи приватної особи. Це особливо важливо в заявних адміністративних процедурах. Наприклад, аналіз Закону України «Про звернення громадян» вказує на те, що розгляд адміністративної процедури звернення громадян може бути ініційований лише одним зверненням (заявою або скаргою). Заявлене, що відповідає встановленим вимогам та подане в установленому порядку, обов'язково реєструється та приймається до розгляду. Подальший збір необхідних матеріалів може здійснюватися посадовою особою адміністративного органу, що розглядає звернення. Однак окремі нормативно-правові акти (Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань», Про ліцензування видів господарської діяльності») вимагають від заявника надати чітко визначений пакет документів, необхідних для ухвалення рішення.

Під час проведення перевірки заяви адміністративний орган ухвалює наступні процедурні рішення:

1) залишення заяви без руху, якщо вона подана з порушенням вимог законодавства;

2) надсилання заяви за належністю, якщо вона потрапляє до компетенції адміністративного органу;

3) відмова у прийнятті заяви до розгляду, у разі подання анонімної чи повторної заяви, заяви, яка порушує питання, що на момент подання розглядається судом або з якого винесено рішення про відмову в задоволенні вимог заявника, окрім випадків зміни істотних для справи обставин; заява, що не містить суттєвих вимог заявника, містить нормативну лексику або образливі висловлювання; заява із закликами до ліквідації незалежності України, зміни конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності, підриву безпеки держави, незаконного захоплення влади, пропаганди війни, насильства, а також розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі та посягання на права та свободи людини;

4) рішення про початок адміністративного провадження.

Наступною етапом є стадія підготовки адміністративної справи до розгляду, яка має на меті забезпечення умов для всебічного та об'єктивного розгляду та вирішення справи. Від якості підготовки матеріалів адміністративної справи залежать оперативність та об'єктивність її розгляду на наступному етапі адміністративної процедури. У різних адміністративних процедурах цей етап позначається різними термінами (адміністративне розслідування, дисциплінарне розслідування, перевірка скарги).

На даному етапі здійснюється перевірка наявності та достатності матеріалів у справі, а у випадку необхідності проводиться витребування додаткової інформації, яка є важливою для вирішення адміністративної справи та знаходиться у володінні адміністративного органу. Після порушення адміністративної справи орган проводить попередню перевірку поданих громадянами чи організаціями документів на предмет їхньої достовірності та відповідності чинному законодавству. Залучаючи адресата

до участі в адміністративному провадженні, адміністративний орган повідомляє йому правові підстави і можливі наслідки прийняття адміністративного акта. Також інформує учасників процедури щодо початку адміністративного провадження, їхніх прав на участь, порядок ознайомлення з матеріалами справи, можливість подання документів, клопотань, пояснень та зауважень.

Підготовка матеріалів справи до розгляду по суті також включає залучення осіб, які сприяють розгляду справи, вирішення питань про проведення експертизи, огляду на місці чи огляду речей, а також проведення слухань у справі. Ця інформація офіційно фіксується у вигляді протоколів, довідок, звітів, висновків експертів та інших документів. Зазвичай на цьому етапі розробляється проект індивідуального адміністративного акту.

Етап розгляду та вирішення адміністративної справи виступає ключовим у системі адміністративних процедур, оскільки його метою є повний та об'єктивний аналіз та вирішення справи за сутністю, а також прийняття законного та обґрунтованого рішення. Під час розгляду адміністративної справи адміністративний орган має обов'язок ретельно та неупереджено оцінити попередньо підготовлені матеріали справи, керуючись принципами законності та офіційності. Мета полягає у визначенні об'єктивної істини та ухваленні адміністративного акту, спрямованого на реалізацію чи захист прав та законних інтересів, обов'язків учасників адміністративного провадження.

Зазвичай адміністративна справа вирішується в порядку письмового провадження або, в окремих випадках, невідкладно, під час особистого звернення особи. Більшість адміністративних справ, які є простими та позитивними, можуть бути вирішені без заслуховування учасників адміністративного провадження. Проте, невідкладна справа, яка не потребує додаткових документів та відомостей, може бути вирішена автоматично або частково автоматизовано.

Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає випадки, коли адміністративне провадження може здійснюватися адміністративним органом в автоматичному режимі, за допомогою програмних засобів, без втручання людини. Проте слід пам'ятати, що надмірна цифровізація може призвести до неналежної реалізації функцій адміністративним органом та порушення прав громадян у сфері публічного адміністрування. Важливо зберігати баланс між цифровізацією та дотриманням стандартів адміністративної процедури, як правильно зауважує В.П. Тимошук [78, с. 28].

У ситуаціях, коли адміністративна справа виявляється складною, це може значно впливати на права та обов'язки учасників адміністративного провадження. Учасник адміністративного провадження має закріплене право на вислухання його аргументів адміністративним органом до ухвалення рішення у справі, або проведення слухання, якщо прийняття рішення може вразити його права, свободи чи інтереси, за винятком випадків, передбачених законодавством. Реалізація цього права здійснюється через представлення відповідних пояснень та заперечень у письмовій або усній формі.

Слід відзначити, що стадія розгляду та вирішення адміністративної справи охоплює ряд процедурних дій, і її можна розглядати як послідовний набір етапів. Проте важливо враховувати особливості різних видів адміністративних процедур. Розгляд та вирішення адміністративної справи включає такі етапи: підготовка справи до розгляду, проведення слухання, аналіз зібраних матеріалів щодо обставин справи та прийняття рішення по суті.

Адміністративний орган на цьому етапі приймає важливі процедурні рішення: щодо зупинення адміністративного провадження, закриття справи, проведення слухання та оформлення остаточного рішення у вигляді адміністративного акту. Важливо відзначити, що конкретний зміст цих процедур залежить від форми, у якій приймається рішення адміністративним органом, будь то колегіальний чи єдиноначальний порядок. В колегіальних органах відбувається обговорення та голосування, тоді як в єдиноначальних

органах посадова особа самостійно проводить дослідження та визначає рішення, враховуючи всі аспекти справи.

Залежно від ступеня структурованості та характеру конкретного адміністративного провадження, в деяких випадках, особливо у процедурах, пов'язаних з наданням адміністративних послуг, стадія розгляду та вирішення адміністративної справи може лише умовно визначатися, оскільки вона часто зливається з підготовчою стадією як логічне завершення цього етапу.

Оскільки стадія оскарження адміністративного акту є факультативною та може виділятися лише у певних видах адміністративних процедур, слід зауважити, що розгляд скарги в адміністративному порядку може розглядатися як факультативна частина процедур прийняття адміністративних актів чи окремий вид адміністративних процедур. У даному контексті адміністративне оскарження розглядається як окремий етап адміністративного провадження [79].

Основною метою стадії оскарження адміністративного акту є перевірка його законності, доцільності та обґрунтованості. Це етап, на якому здійснюється перевірка винесеного рішення адміністративним органом, забезпечуючи додержання встановленого законом порядку адміністративного провадження. На цьому етапі виправляються можливі порушення, а застосування справедливих заходів впливу до винних стає гарантією дотримання законності прав та обов'язків приватних осіб у контексті адміністративних процедур.

Згідно із Законом України «Про адміністративну процедуру», право на адміністративне оскарження надається особі в разі порушення або можливого порушення її прав, свобод чи законних інтересів адміністративним актом чи його виконанням, а також у випадках, коли процедурне рішення або дія (чи бездіяльність) адміністративного органу негативно впливає на її права. Процедура розгляду скарги здійснюється адміністративним органом вищого рівня, або в разі відсутності такого органу

- тим самим адміністративним органом, що прийняв акт, вчинив процедурні дії чи ухвалив процедурне рішення, які оскаржуються.

Стадія перегляду адміністративного акту за нововиявленими обставинами визначена з метою забезпечення прав та законних інтересів учасників адміністративного провадження. Основний акцент на цьому етапі робиться на виявленні та усуненні помилок, які призвели до винесення незаконних та необґрунтованих адміністративних актів. Стадія включає в себе перевірку наявності або відсутності правових підстав для перегляду, зокрема, юридичних фактів, які могли існувати на момент розгляду адміністративної справи, але не були відомі особі, яка подає заяву.

Особа має право подати заяву про перегляд адміністративного акта за нововиявленими обставинами, якщо виявилися істотні обставини, що не були встановлені адміністративним органом та не були і не могли бути відомі на момент розгляду справи або рішенням суду, яке набрало законної сили. Також заяву можна подати, якщо встановлено, що адміністративний акт було прийнято внаслідок обману, погрози чи іншого протиправного впливу на адміністративний орган.

Заява про перегляд подається до адміністративного органу, що виніс адміністративний акт, або до органу, компетентного на момент подання заяви. Після перевірки заяви адміністративний орган встановлює наявність нових обставин і може прийняти адміністративний акт, що підтверджує, змінює або визнає недійсним попередній акт, або приймати рішення про закриття провадження, якщо подана інформація не свідчить про наявність нових обставин.

Стадія виконання адміністративного акту призначена для ефективної реалізації його положень, забезпечення фактичної реалізації або захисту прав та законних інтересів, а також виконання обов'язків конкретних осіб, визначених в такому акті.

Здебільшого, багато адміністративних актів, за винятком обтяжливих, підлягають виконанню, що передбачає самотійну (добровільну) реалізацію

їх заявниками. Участь адміністративного органу, що виніс акт, у його виконанні, зазвичай, не передбачена. Адміністративний орган може визначити порядок виконання акта, включаючи відстрочення виконання, якщо це не суперечить закону. Проте, у більшості випадків застосування примусових заходів відбувається в рамках окремої адміністративної процедури, а саме – процедури виконавчого провадження, згідно з Законом України «Про виконавче провадження».

В разі потреби виконання конкретних дій чи утримання від певних дій, передбачених адміністративним актом, можуть бути застосовані примусові заходи впливу. Відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру», ці заходи включають:

- 1) дії, які вчиняються за рахунок зобов'язаної особи – адресата адміністративного акта іншою особою;
- 2) грошове стягнення;
- 3) безпосередній вплив.

Наприклад, на стадії виконання рішення щодо адміністративного заохочення компетентні органи публічного адміністрування, включаючи посадових осіб, вживають необхідних заходів, пов'язаних з реалізацією рішення щодо заохочення громадян і організацій. Це може включати в себе вручення державних нагород, передачу преміальних грошових сум, вручення почесних грамот і дипломів і так далі. Зазначені заходи підтверджуються відповідними документами, такими як посвідчення, свідоцтва чи дипломи. Заохочені особи можуть отримати особливий правовий статус, який, у свою чергу, може мати вплив на їхні права та пільги, які реалізуються в рамках інших адміністративних процедур.

РОЗДІЛ 3. АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ ЦИФРОВІЗАЦІЇ АДМІНІСТРАТИВНОЇ ПРОЦЕДУРИ

Серед адміністративістів усталено розглядати необхідність втілення повноважень суб'єктів публічної адміністрації через адміністративні процедури, виражені у процедурній формі. Проте процедурну форму слід трактувати не як самостійну категорію, а як засіб (форму) реалізації правовідносин у сфері публічного адміністрування. Відзначаючи, що адміністративні процедури є формою внутрішньої організації публічного адміністрування, спрямованою на реалізацію його правових форм, можна підкреслити, що вони грають важливу роль у забезпеченні належного змісту відповідної правової форми – результату діяльності суб'єкта публічної адміністрації [80;81].

Необхідність дотримання процедурних вимог визначає формування ефективного виконання функцій та повноважень органів та посадових осіб, а також реалізації громадянських прав і захисту законом обраної адміністративної інтереси. Передбачено, що адміністративні процедури є засобом не лише протистояння суб'єктивізму службовців, а й сприяють формуванню довіри до прийнятих рішень завдяки їхній чесній та відкритій процедурі [82; 83; 84;].

Отже, адміністративні процедури виступають не лише засобом зв'язку між різними адміністративно-правовими феноменами, але й є важливим інструментом для реалізації принципів адміністративного права, сприяючи виконанню їхніх норм і положень [85;86].

Проте абсолютизація процедурної форми в публічному адмініструванні є неприйнятною, оскільки вона не може бути універсальною для всіх випадків реалізації правових форм. Визначення меж застосування процедурної форми у публічному адмініструванні залишається недослідженим питанням [87].

Застосування процедурної форми виправдане там, де вона може впливати на діяльність суб'єктів публічної адміністрації, забезпечуючи упорядкований хід реалізації їхніх повноважень. Ефективність досягається шляхом створення оптимальної моделі діяльності, що враховує всі обставини, залучає інтереси різних суб'єктів, і забезпечує своєчасне та економічне вирішення питань [88].

Проте, при оперативному отриманні достовірних даних та відсутності інших суб'єктів, на які впливає акт, процедурна форма може втратити свою упорядковуючу роль та гарантію формування належного змісту правової форми публічного адміністрування. Зокрема, в разі відсутності невідкладності та осіб, які безпосередньо несуть відповідальність за адміністративний акт, можливе вирішення питань без відповідної адміністративної процедури.

Висновок полягає в тому, що застосування процедурної форми повинно бути розглянуте у контексті конкретних обставин і вимог ситуації, з метою уникнення формалізму та забезпечення ефективного вирішення питань.

В контексті сучасності, в сфері публічного адміністрування спостерігається полегшення встановлення обставин, необхідних для розв'язання конкретного завдання, завдяки новим технічним можливостям, що виникають внаслідок впровадження цифрових технологій, або цифровізації. Наприклад, завдяки оперативному доступу суб'єктів публічної адміністрації до значного обсягу даних з різних публічних електронних реєстрів та можливості автоматичного обміну інформацією між ними, стали можливими не лише спрощення багатьох адміністративних процедур, але і швидке отримання необхідної інформації для вирішення конкретного питання [89].

Такі технологічні здобутки дозволяють забезпечувати невідкладне вирішення питань при зверненні зацікавлених осіб без необхідності залучення інших суб'єктів. Більше того, у випадках, коли потрібно встановити певні обставини, можливе автоматичне розв'язання питання за

допомогою програмних засобів інформаційно-комунікаційних систем, позбавивши процес втручання людини [90].

Це відображено в Законі України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг», що передбачає можливість автоматичного надання публічних послуг органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами та організаціями, які перебувають у їх управлінні, включаючи адміністративні послуги [91].

Відповідно до пункту 1 частини 1 статті 1 вказаного закону, автоматичний режим надання електронної публічної послуги є процесом, при якому електронна публічна послуга надається за допомогою програмних засобів інформаційно-телекомунікаційних систем без додаткового опрацювання суб'єктом надання такої послуги в режимі реального часу або з відкладальною умовою на підставі заяви (звернення, запиту) суб'єкта звернення, включаючи випадки, коли така заява подана в електронній формі за допомогою інформаційно-телекомунікаційних систем, зокрема через Єдиний державний вебпортал електронних послуг.

Перелік електронних публічних послуг, які можуть надаватися в автоматичному режимі, визначається Кабінетом Міністрів України згідно з абзацом 2 частини 1 статті 12 зазначеного закону. Законом України «Про адміністративну процедуру» також передбачено можливість прийняття адміністративного акту в автоматичному режимі у випадках, які передбачені законом, якщо рішення у справі може бути прийнято на підставі електронних документів у машинозчитувальному форматі та/або даних національних електронних інформаційних ресурсів (частина 1 статті 62, частина 2 статті 69).

Наприклад, згідно з пунктом 8 статті 5 Закону України «Про надання публічних (електронних публічних) послуг щодо декларування та реєстрації місця проживання в Україні», декларування місця проживання особи може здійснюватися в автоматичному режимі за її декларацією, яку подано в електронній формі.

Слід зауважити, що хоча розв'язання питань, пов'язаних із реалізацією прав, свобод та інтересів приватних осіб в автоматичному режимі може вимагати детального врегулювання, це, здебільшого, стосується техніко-юридичних норм і не обов'язково означає процедурну регламентацію правовідносин між суб'єктом публічної адміністрації та приватною особою.

Перелік питань, що потребують невідкладного вирішення, включаючи автоматичний режим, має бути чітко нормованим. Це не тільки гарантує виконання процедурних вимог, але й уникає надмірної формалізації при вирішенні питань суб'єктами публічної адміністрації, які можуть бути розв'язані негайно. Важливо враховувати вимоги стадійності процедури та оформлення проміжних процедурних рішень.

Щодо визначення переліку питань для автоматичного режиму, нормативи щодо надання електронних публічних послуг визначають цей перелік. Проте існує неузгодженість у положеннях Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» та Закону «Про адміністративну процедуру» щодо цього.

Щодо інших питань, крім тих, які можуть бути автоматично вирішені, важливо чітко визначити їхній перелік. Однак у зв'язку із відсутністю закону, який би визначав загальні засади публічного адміністрування та його інструменти, рекомендується встановлювати критерії в інших законах, регулюючи окремі аспекти адміністративно-процедурних відносин.

Наприклад, Закон України «Про адміністративну процедуру» визначає правило щодо невідкладного розгляду та вирішення справ, якщо задоволення заяви не потребує додаткових документів чи відомостей, залучення учасників адміністративного провадження або проведення експертизи. Рішення має бути прийнято невідкладно, якщо це не впливає на об'єктивність і законність рішення чи не потребує невиправданих витрат часу та ресурсів.

Зазначена можливість «депроцедуризації» окремих правовідносин у сфері публічного адміністрування, в основному, під впливом процесів цифровізації, ніяк не вказує на відмову від їх процедурної форми. Недооцінка

чи ігнорування цієї форми може призвести до неправомірної реалізації функцій суб'єктами публічної адміністрації та порушення прав суб'єктів у відносинах публічного адміністрування. За впливу цифровізації у публічному адмініструванні відбуваються значущі зміни у його процедурній формі. Такі зміни, спрощуючи та прискорюючи окремі адміністративні процедури, включають в себе можливість оперативного отримання необхідної інформації для вирішення конкретного питання та створення можливостей реалізації прав та обов'язків суб'єктів у формі електронних процедур через інформаційно-комунікаційні системи.

У публічному адмініструванні, так само як і в інших сферах суспільства, цифровізація відкриває нові можливості для операцій з інформацією, яка накопичується, обробляється та використовується у вигляді електронних даних. У процесі виконання повноважень суб'єктами публічної адміністрації, включаючи процедурні аспекти, це розкриває можливість значного спрощення встановлення фактичних обставин, необхідних для прийняття адміністративних рішень, через оперативне отримання інформації у вигляді електронних даних, які наділені офіційним статусом, забезпечуючи достовірність інформації та зменшуючи необхідність її додаткової перевірки.

Використання публічних електронних реєстрів, регульованих Законом України «Про публічні електронні реєстри», відіграє ключову роль у збиранні, накопиченні, захисті, обліку, відображенні, обробленні та наданні інформації зацікавленим особам. Ці реєстри включають різноманітну інформацію, таку як дані про фізичних та юридичних осіб, земельні ділянки, правові режими та обмеження, природні ресурси, та інше [92].

До основних публічних електронних реєстрів, що забезпечують одноразовий збір інформації про об'єкти реєстру з метою багаторазового використання як юридично обов'язкової, достовірної та актуальної інформації в інших реєстрах та/або національних електронних інформаційних ресурсах під час провадження дозвільної діяльності, надання

адміністративних, соціальних та інших публічних послуг, реалізації інших повноважень суб'єктів публічної адміністрації входять наступні:

1. Єдиний державний демографічний реєстр;
2. Єдиний державний реєстр юридичних осіб, фізичних осіб – підприємців та громадських формувань;
3. Державний земельний кадастр;
4. Єдиний державний реєстр транспортних засобів;
5. Реєстр будівель та споруд;
6. Єдиний державний реєстр адрес;
7. Державний реєстр речових прав на нерухоме майно.

Цей вичерпний перелік, визначений статтею 6 Закону України «Про публічні електронні реєстри», формує основу для функціонування інших публічних електронних реєстрів та державних інформаційних ресурсів. Презумпція достовірності інформації з цих реєстрів, закріплена відповідно до Закону, дозволяє використовувати її державними та місцевими органами у виконанні їх повноважень. У випадку виявлення недостовірної інформації, треті особи можуть посилатися на неї у спорі як на достовірну, за умови, що вони не знали або не повинні були знати про її недостовірність. Факти, що свідчать про недостовірність інформації, повинні невідкладно повідомлятися державними органами та третіми особами держателю або адміністратору реєстру для подальшої перевірки.

Офіційність інформації, яка міститься в публічних електронних реєстрах та презумпція її достовірності, передбачає обов'язок використання цих даних при виконанні публічно-владних функцій, включаючи діяльність суб'єктів публічної адміністрації. Відповідно до Закону України «Про публічні електронні реєстри» (ч. 1 та 2 ст. 25), заборонено встановлювати вимоги до подання інформації та/або документів, якщо ця інформація вважається реєстровою інформацією, за винятком випадків підтвердження ідентифікації суб'єкта звернення. Отримання інформації та/або документів

здійснюється на підставі відомостей, наданих суб'єктом звернення у заяві, шляхом доступу до реєстрової інформації реєстрів.

Зазначені обов'язки також враховуються в інших нормативних актах. Наприклад, відповідно до Закону України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» (ч. 1 ст. 5), якщо отримання публічної (електронної публічної) послуги вимагає подання документів чи інформації, яка знаходиться в інформаційно-телекомунікаційних системах, ці документи чи інформація не подаються окремо. Замість цього в заяві (зверненні, запиті) вказуються лише відомості, необхідні для надання послуги, і самі документи чи інформація отримуються суб'єктом надання публічних (електронних публічних) послуг на підставі вказаних в заяві даних через відповідні інформаційно-телекомунікаційні системи або автоматично шляхом електронної інформаційної взаємодії.

Згідно з ч. 7 ст. 9 Закону України «Про адміністративні послуги», суб'єкт надання адміністративної послуги не може вимагати від суб'єкта звернення документи чи інформацію, яка перебуває в його володінні або у володінні інших суб'єктів або органів влади.

Для отримання адміністративної послуги, суб'єкт звернення, згідно із законодавством, подає документи лише у тому випадку, якщо інформація, що міститься в них, не знаходиться відображеною у відповідних інформаційних базах у достатньому обсязі для забезпечення надання адміністративної послуги. Закон України «Про адміністративну процедуру», прийнятий парламентом, визначає дані національних електронних інформаційних ресурсів як окремий вид засобів доказування (п. 3 ч. 2 ст. 53).

Суб'єктам публічної адміністрації надається можливість використовувати інформацію з публічних електронних реєстрів, як через безпосередній доступ до цих реєстрів, так і через електронну (технічну та інформаційну) взаємодію між різними реєстрами [93].

Ця взаємодія відбувається в режимі «електронний запит – електронна відповідь», що включає в себе взаємний пошук та перегляд наявних даних,

створення спільних масивів даних та документів, автоматичне протоколювання усіх кроків та операцій. Порядок електронної взаємодії публічних електронних реєстрів визначено Постановою Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 р. № 357 «Деякі питання організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів» [94].

Результатом процесу цифровізації є можливість ефективної електронної комунікації між різними суб'єктами, спрощуючи вступ, зміну та припинення процедурних відносин. Це пов'язано із використанням ідентифікаційних даних особи в електронній формі, які є основним елементом електронної ідентифікації. Однозначно визначаючи особу, електронна ідентифікація виконується за допомогою електронного підпису, що рівноцінний власноручному, та електронної печатки: простої, удосконаленої та кваліфікованої.

Правові аспекти надання різноманітних послуг, пов'язаних з обслуговуванням електронних підписів та печаток, а також здійснення електронної ідентифікації регулюються Законом України «Про електронні довірчі послуги». Помітно, що електронна ідентифікація може проводитися різними методами, включаючи використання системи BankID Національного банку України.

Система BankID Національного банку України представляє собою національну систему електронної дистанційної ідентифікації. Вона відповідає за облік та забезпечення електронної дистанційної ідентифікації фізичних осіб, шляхом передачі персональних даних користувачів від абонента-ідентифікатора до надавача послуг. Також система веде облік наданих абонентам послуг з електронної дистанційної ідентифікації, згідно з положеннями, схваленими Постановою Правління Національного банку України від 17.03.2020 р. № 32 [95].

Крім визначених нормативно-правових актів, що є основоположними для регулювання правових відносин у цифровій формі, включаючи процедурні відносини в сфері публічного адміністрування, існує ряд інших

законодавчих актів, які визначають правові засади цифрового обігу документів. Одним з ключових законодавчих актів, що встановлює загальні принципи електронного документообігу, є Закон України «Про електронні документи та електронний документообіг» [96]. Цей закон регулює процеси створення, оброблення, редагування, передавання, отримання, зберігання та використання документів, інформація в яких зафіксована у вигляді електронних даних.

Відносини у сфері захисту інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах регулюються Законом України «Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах» [97]. Цей закон визначає правові та організаційні засади захисту інформації в інформаційних, електронних та інформаційно-комунікаційних системах.

Закон України «Про основні засади забезпечення кібербезпеки України» [98] надає визначення правових і організаційних засад захисту життєво важливих інтересів людини, громадянина, суспільства та держави у кіберпросторі. Цей закон визначає цілі, напрямки та принципи державної політики у сфері захисту життєво важливих інтересів під час використання кіберпростору.

Закон України «Про електронні комунікації» [99] визначає основи державної політики у сферах передавання та/або приймання інформації електронними засобами комунікації. Цей закон також встановлює права, обов'язки та відповідальність фізичних і юридичних осіб, які беруть участь у відповідній діяльності або користуються електронними комунікаційними послугами.

Правові відносини, що виникають при забезпеченні послуг, пов'язаних із наданням будь-яких технічних та програмних засобів, а також інших компонентів інформаційної (автоматизованої) системи, доступних за допомогою технології хмарних обчислень, таких як процесорний час (обчислювальна потужність), зберігання даних, обчислювальні мережі, бази даних і комп'ютерні програми, а також особливості використання хмарних

послуг органами державної влади, органами влади Автономної Республіки Крим, органами місцевого самоврядування, військовими формуваннями, утвореними відповідно до законів України, державними підприємствами, установами та організаціями, суб'єктами владних повноважень та іншими суб'єктами, яким делеговані відповідні повноваження, регулюються відповідно до законодавства України «Про хмарні послуги» [100].

ВИСНОВКИ

У магістерській роботі проведено теоретико-правове дослідження адміністративної процедури як внутрішньої форми публічного адміністрування. Серед зроблених висновків найбільш суттєвими та важливими є наступні.

Встановлено, що процедурна форма є методом внутрішньої організації публічного адміністрування, відрізняючись різноманітністю залежно від ступеня деталізації нормативних вказівок, що стосуються юридичних процедур. У певних випадках ці процедури можуть включати елементи, які виходять за межі правових вказівок, маючи наукове обґрунтування, вже випробувані в практиці або формально визначені в офіційний неюридичний порядок послідовності, тим самим забезпечуючи раціональність у сфері публічного адміністрування.

З'ясовано, що адміністративні процедури є важливою та складною інтегративною категорією, яка виникає внаслідок взаємодії різноманітних ознак компонентів системи, пов'язаних із самостійними процедурними інститутами. Ці процедурні інститути, нарівні зі спільними рисами та взаємозв'язками, які об'єднують їх в цілісний концепт, виявляють значущі відмінності. Водночас вони нерозривно пов'язані із правовими нормами, які визначаються для реалізації відповідних процедур.

Визначено, що адміністративні процедури визначаються як конкретний юридичний порядок реалізації правових форм у сфері публічного адміністрування.

Обґрунтовано, що поняттям адміністративні процедури як системи впорядкування форм публічного адміністрування охоплюється як зовнішньо-організаційна, так і внутрішньо-організаційна діяльність суб'єктів публічної адміністрації, в тому числі процеси прийняття нормативно-правових актів публічного адміністрування та реалізацію інших його правових форм.

Виокремлено характерні ознаки адміністративних процедур: 1) зумовлені особливим видом публічно-владної діяльності, а саме публічним

адмініструванням; 2) формують внутрішню організацію публічного адміністрування та спрямовані на втілення правових форм, що є зовнішнім результатом владного впливу; 3) регулюють як нормотворчу діяльність з боку публічної адміністрації, так їх правозастосовчу діяльність; 4) забезпечують організаційну діяльність суб'єктів публічної адміністрації як ззовні, так і всередині; 5) забезпечують створення адекватного змісту відповідної правової форми як результату діяльності суб'єкта публічної адміністрації, визначаючи оптимальні моделі виконання його владних повноважень та захищаючи інтереси інших суб'єктів; 6) відрізняються за змістом і деталізацією залежно від конкретних питань, які вони вирішують; 7) визначаються, переважно, нормами адміністративного права.

Встановлено, що загальним актом, що регулює правотворчі адміністративні процедури є Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 р., а загальним актом, що регулює правозастосовчі адміністративні процедури є Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17.02.2022 р.

Зроблено висновок, що існуюча різноманітність правового забезпечення адміністративної процедури в законодавчих актах різних типів – загальних (наприклад, Закон України «Про звернення громадян»), рамкових (наприклад, Закон України «Про основи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності») та спеціальних (наприклад, Закон України «Про регулювання містобудівної діяльності») – є передумовою виникнення колізій, які негативно супроводжують адміністративну практику та, відповідно, впливають на рівень реалізації прав і свобод громадян та виконання ними своїх обов'язків.

Встановлено, що адміністративні процедури можуть бути класифіковані за такими критеріями: враховуючи зміст – на адміністративні правотворчі та адміністративні правозастосовчі; враховуючи спрямованість та межі здійснення – на внутрішні (внутрішньо організаційні) та зовнішні (зовнішньо організаційні); в залежності від суб'єкта, що ініціює провадження

у справі адміністративні правозастосовчі процедури поділяються на заявні та втручальні. Також можлива класифікація за спрямованістю досягнення кінцевої мети, де виокремлюють макропроцедури і мікропроцедури, що взаємодіють як ціле та його частини. Залежно від кількості процедурних дій, що утворюють адміністративну процедуру, розрізняють складні та прості адміністративні процедури та інші характеристики.

Виявлено, що адміністративна процедура структурована відповідно до внутрішньої організації. Ключовими компонентами адміністративної процедури є її стадії та етапи. Кожен етап реалізує проміжні цілі та представляє собою комплекс процесуальних дій, спрямованих на досягнення завдань даної стадії адміністративної процедури. Ці дії виконуються компетентними органами, їх посадовими та службовими особами. Загальна кількість обов'язкових та наявність факультативних стадій процедур залежить від характеру конкретної процедури та ступеня її регуляції адміністративно-процедурними нормами.

Визначено, що суб'єктом адміністративних процедур є особа, яка має певні права та обов'язки відповідно до чинного законодавства України, спрямовані на підготовку та видання адміністративно-правових актів, а також на розгляд адміністративних справ органами публічного адміністрування. Пропонується вдосконалити класифікацію суб'єктів адміністративних процедур, розподіливши їх на три основні групи: адміністративні органи, приватні особи та особи, що сприяють розгляду справи.

До адміністративних органів віднесено всі органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також суб'єкти, які, хоча й не є владними органами, проте отримали делегацію повноважень для виконання конкретних владних функцій. Приватні особи розглядаються як інші учасники адміністративної процедури, будь то фізичні чи юридичні особи. Розподіл суб'єктів правозастосовчих адміністративних процедур на лідируючі

суб'єкти, заінтересовані особи та особи і органи, які сприяють здійсненню процедури, визначається їхньою роллю в самому процесі.

Обґрунтовано, що компетенція лідируючих суб'єктів адміністративних процедур охоплює ряд важливих прав та обов'язків: 1) право та обов'язок ініціювання адміністративної процедури; 2) обов'язок проведення повного та всебічного аналізу всіх аспектів справи; 3) обов'язок винесення обґрунтованого правозастосовчого акта; 4) обов'язок виконання та контролю за виконанням ухваленого рішення; 5) обов'язок гарантування процедурних прав інших учасників адміністративної процедури і т.д.

Встановлено, що до суб'єктів, зацікавлених в результаті справи відносяться: 1) особи, які подають заяву до органу публічної влади; 2) особи, стосовно яких ухвалюється акт за ініціативою органу публічного управління; 3) особи, що подають скаргу на рішення, дії або бездіяльність органу публічного управління; 4) особи, які вступають у справу через можливий вплив рішення на їхні інтереси. Ця група суб'єктів існує переважно в рамках правозастосовчих адміністративних процедур і зазвичай дбає про захист або реалізацію своїх особистих інтересів.

З'ясовано, що адміністративна процедура як внутрішня форма публічного адміністрування зазнає значущих змін під впливом процесу цифровізації. Ці зміни спрощують та прискорюють конкретні адміністративні процедури, забезпечуючи доступ до необхідної інформації для суб'єкта публічної адміністрації та створюючи можливості для реалізації прав та обов'язків суб'єктів процедурних правовідносин у електронній формі за допомогою інформаційно-комунікаційних систем. Сучасна законодавча база вже враховує ці зміни.

Встановлено, що «процедуризація» правовідносин є інтегральною ознакою публічного права взагалі. Звернено увагу, що недоцільно абсолютизувати процедурну форму в публічному адмініструванні, застосовуючи її у всіх випадках реалізації правових форм. Використання

процедурної форми виправдано у тих випадках, коли вона здатна упорядкувати діяльність суб'єктів публічної адміністрації.

Встановлено, що цифровізація призводить не лише до спрощення багатьох адміністративних процедур, але також до надання можливості суб'єкту публічної адміністрації отримувати інформацію та вирішувати адміністративні справи невідкладно або в автоматичному режимі.

Акцентовано увагу, що можливість спрощення або виключення процидурізації деяких правовідносин не означає відмови від процедурної форми взагалі. Врахування та правильне використання процедурної форми залишаються ключовими, оскільки їх недооцінка може призвести до неправильного виконання функцій суб'єктами публічної адміністрації та порушення прав невідкладних суб'єктів у правовідносинах публічного адміністрування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Біла-Тіунова Л.Р. Питання адміністративного права: навчально-методичний посібник. 2021. 46 с.
2. Державне управління : Словн.-довід. / за заг. ред. В.М. Князева, В.Д. Бакуменка. К. : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.
3. Public administration. The New Encyclopedia Britannica. URL: <http://www.britannica.com/EBchecked/topic/482290/public-administration>. (дата звернення: 15.05.2022 р.)
4. В.М. Нагаєв Публічне адміністрування: електронний навчальний посібник. Х.: ХНАУ, 2018. 278 с. URL: http://dspace.knau.kharkov.ua/jspui/bitstream/123456789/1076/1/ЕЛЕКТР._ПОС_ИБ._ПУБЛ._АДМ._2018_.PDF. (дата звернення: 01.11.2023 р.).
5. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: необхідність переосмислення теоретичних постулатів. *Актуальні проблеми держави і права*. 2003. Вип. 19. С. 6–9.
6. Юровська В.В. Людиноцентристська концепція адміністративно-правової доктрини права як ідеологічна передумова перегляду змісту методів адміністративного права. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6/3. С. 82–89.
7. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254 к/96-ВР. Дата оновлення: 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).
8. Мельник Р.С., Бевзенко В.М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
9. Public administration under modern conditions: concept, features, challenges: Collective monograph. Riga: Izdevniecība «Baltija Publishing», 2020. 268 p.
10. Olha Koicheva, Bilokur Yevheniia, Nehara Rodion. State and Prospects of Development of Welfare Economics in Ukraine. *Journal of Environmental*

Treatment Techniques. 2019. Volume 7, Issue 3. Pages: 377-382. URL: <https://hdl.handle.net/11300/16047> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

11. Таран Є.І. Співвідношення понять «державне управління», «публічне адміністрування» та «публічне управління» у трансформаційних процесах України. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 2. Т. 31 (70). С. 33-37.

12. Колпаков В., Мацелик Т. Предмет адміністративного права: оновлення парадигми. *Право України*. 2010. № 8. С. 110-115.

13. Миколенко О.І. Поняття «державне управління» і «публічне адміністрування» в категоріальному апараті адміністративного права. *Правова держава*. 2018. № 30. С. 101-107. С. 103 doi: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2018.30.132859> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

14. Колесникова К.О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3(42). 8 с. С. 3 URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2013-3/index.html>. (дата звернення: 01.11.2023 р.).

15. Сівков С.В. Публічне адміністрування соціальної сфери Міністерством соціальної політики України. *Право і суспільство*. 2012. № 4. С. 129–133.

16. Яковлєв І.П. Форми і методи публічного адміністрування у державній митній справі : дис. ... канд. юридичних наук. Одеса, 2016. 224 с. URL: http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/5318/Diss_Yakovlev.pdf?sequence=5&isAllowed=y (дата звернення: 01.11.2023 р.).

17. Кодекс адміністративного судочинства від 06.07.2005 р. № 2747-IV. Дата оновлення: 04.11.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

18. Мамчур А.В. Види та моделі державної служби. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Серія: Державне управління*. № 1(1). 2014. С. 41–45.

19. Авер'янов В.Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 11-17.
20. Адміністративна процедура: навч. посіб./ І.В. Бойко, О.Т. Зима, О.М. Соловйова О.М, А.М. Школик.. За заг. ред. І. В. Бойко. Харків: Право, 2019. 206 с.
21. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.
22. Кузьменко О.В., Гуржій Т.О. Адміністративно-процесуальне право України: Підручник. К.: Атіка, 2007. 416 с.
23. Лученко Д.В. Механізм оскарження в адміністративному праві: теоретичні й прикладні аспекти: монографія. Харків: Право, 2017. 440 с.
24. Мельник Р.С. Інститут адміністративної процедури: деякі пропозиції щодо його змісту // Збірник наукових праць «Адміністративне право України: стан і перспективи розвитку». К.: Інститут держави і права ім.. В.М. Корецького НАН України, 2011. С. 119-128.
25. Миколенко О.І. Теорія адміністративно-процедурного права: монографія. Харків: Бурун книга, 2010. 336 с.
26. Картузова І.О., Осадчий А.Ю. Адміністративно-процедурне право: навч. посібник. Одеса: Юридична література, 2008. 288 с.
27. Писаренко Н.Б. Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст): монографія . Харків: Право, 2019. 248 с.
28. Тимошук В.П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії . К.: Конус Ю, 2010. 296 с.
29. 14. Бандурка О.М., Тищенко М.М. Административный процесс. К.: Літера, 2001. 336 с.
30. Стеценко С.Г. Адміністративний процес в контексті розвитку адміністративно-правової науки // Збірник наукових праць «Адміністративне право України: стан і перспективи розвитку». К.: Інститут держави і права ім.. В.М. Корецького НАН України, 2011. С. 69-74

31. Школик А. М. Адміністративно-процедурне законодавство України: становлення та систематизація : дис. ... д-ра. юрид. наук. Запоріжжя, 2021.
32. Кузьменко О. В. Адміністративно-процесуальне право України : підручник / О. В. Кузьменко, Т. О. Гуржій. Київ : Атіка, 2007. 416 с.
33. Муза О. В. Адміністративно-процесуальні правовідносини в Україні : монографія. Київ : Четверта хвиля, 2015. 320 с.
34. Картузова ІО., Осадчий А. Ю. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посіб. Одес. нац. юрид. акад. Одеса : Юрид. л-ра, 2008. С. 21–22.
35. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. С. 42–43
36. Писаренко Н.Б. Засади адміністративного судочинства (сучасний український контекст): монографія / Н.Б. Писаренко. Харків : Право, 2019. 290 с.
37. Про внесення змін до деяких законів України щодо вдосконалення дозвільних процедур : Закон України від 19.05.2011 р.
38. Про затвердження переліку платних адміністративних послуг, які надаються Державною інспекцією ядерного регулювання, і розміру плати за їх надання та визнання такими, що втратили чинність, розмірів плати за здійснення дозвільних процедур у сфері використання ядерної енергії : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2011 р.
39. Про затвердження Порядку функціонування електронної системи здійснення дозвільних процедур у сфері поводження з відходами : Наказ Міністерства екології та природних ресурсів України від 18.05.2016 р.
40. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо врегулювання проведення деяких фітосанітарних процедур : Закон України від 10.07.2018 р.
41. Про затвердження Авіаційних правил України «Технічні вимоги та адміністративні процедури для сертифікації та експлуатації наземних

засобів зв'язку, навігації та спостереження в цивільній авіації України» : Наказ Державної авіаційної служби України від 23.04.2021 р.

42. Уханенко С.А., Легеза Є.О. Теорія та практика реалізації адміністративних процедур у сфері соціального захисту населення: монографія. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 196 с.

43. Харитонova О. І. Адміністративно-правові відносини (проблеми теорії) : монографія. Одеса : Юрид. л-ра. 2004. С. 119.

44. Адміністративна процедура та адміністративні послуги. Зарубіжний досвід і пропозиції для України / Автор-упорядник В. П. Тимошук. Київ : Факт, 2003.

45. Бойко І. В. Адміністративна процедура : конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017.

46. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

47. Козачук Д. А. Заохочувальні адміністративні процедури : дис. ...канд. юрид. наук. Одеса, 2010. 202 с.

48. Osadchyi A. Yu., Zakalenko O. V. Administrative procedures: essence and varieties / Public administration under modern conditions: concept, features, challenges : Collective monograph. Riga : Izdevniecība "Baltija Publishing", 2020. p. 131–145.

49. Школик А. М. Адміністративно-процедурне законодавство та його систематизація : монографія / А. М. Школик. Одеса : Видав. дім «Гельветика», 2020. 306 с.

50. Пуделька Й. Порівняльно-правовий аналіз адміністративних процедур при вирішенні податкових спорів (на прикладі Німеччини та України). : дис. ... д-ра філософії. Харків, 2020.

51. Податковий кодекс України від 02.12.2010 р. № 2755-VI. Дата оновлення: 22.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2755-17#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

52. Про державну реєстрацію актів цивільного стану : Закон України від 01.07.2010 р. № 2398-VI. Дата оновлення: 12.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2398-17#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

53. Бойко І. Базові категорії права адміністративних процедур / *Адміністративна процедура: особливості формування української концепції* : матеріали Круглого столу, м. Харків, 15 вересня 2017 р. Харків : Нац. акад. прав. наук України, Нац. юрид. ун. ім. Ярослава Мудрого, 2017. С. 13.

54. Школик А.М. Закон України «Про звернення громадян» та проєкт Адміністративно-процедурного кодексу: основні відмінності. Вісник Львівського університету. Серія «Юридична». 2011. № 53. С. 171–176.

55. Про доступ до публічної інформації: Закон України від 13.01.2011 № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

56. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80731-10#Text>

57. Про основи державного нагляду (контролю) у сфері господарської діяльності : Закон України від 05.04.2007 № 877-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/877-16#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

58. Сущенко В. Тлумачення терміну «законодавство» Конституційним Судом України. *Юридичний журнал*. 2003. № 5. URL: <https://web.archive.org/web/20150610130953/http://justinian.com.ua/article.php?id=221>. (дата звернення: 01.11.2023 р.).

59. Систематизація законодавства. Юридична енциклопедія : [у 6 т.]. Ред. кол. Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) [та ін.] К. : Українська енциклопедія ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5 : 736 с.

60. Закон України «Про правотворчу діяльність» від 24.08.2023 р. № 3354-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3354-20#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

61. Про затвердження Порядку видалення дерев, кущів, газонів і квітників у населених пунктах: Постанова Кабінету Міністрів України від 1.08.2006 р. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1045-2006-%D0%BF> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

62. Про затвердження Правил утримання зелених насаджень у населених пунктах України: Наказ Міністерства будівництва, архітектури та житлово-комунального господарства України від 10.04. 2006 р. / Верховна Рада України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0880-06> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

63. Рішення Київської міської ради від 27.10. 2011 р. «Про затвердження Порядку видалення зелених насаджень на території міста Києва». URL: http://kmr.ligazakon.ua/SITE2/l_docki2.nsf/alldocWWW/AB7AB0638A0B719BC2257967006DEC97?OpenDocument]. (дата звернення: 01.11.2023 р.).

64. Пухтецька А.А. Адміністративна процедура: питання кодифікації вітчизняного законодавства. Часопис Київського університету права. 2009. № 3. С. 97-104.

65. Мірошниченко А.М. Попов Ю.Ю. Чи потрібний Закон України «Про нормативно-правові акти?». *Форум права*. 2009. С. 362-372.

66. Бевзенко В.М. Процедури реалізації повноважень учасників земельних відносин. *Адміністративне право і процес*. 2014. № 3(9). Ювілейний. С. 61.

67. Галіцина Н.В. Класифікаційний розподіл адміністративних процедур. *Вісник Запорізького національного університету*. 2010. № 3.

68. Адміністративна процедура : навч. посіб. / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловйова, А. М. Школик ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2019.

69. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник. Вид. друге, перероб. і доп. Одеса: Юридична література, 2002. С. 18.

70. Денисова А.В., Баранов С.О. Адміністративні процедури. навч.-методич. посіб. Одеса : 2021. URL: https://194.54.162.203/bitstream/123456789/2405/1/%d0%9c%d0%b5%d1%82%d0%be%d0%b4 %d0%bf%d0%be%d1%81i%d0%b1%d0%bd%d0%b8%d0%ba %d0%90%d0%b4%d0%bc%d0%bd %d0%bf%d1%80%d0%be%d1%86%d0%b5%d0%b4%d1%83%d1%80%d0%b8_2021.pdf (дата звернення: 01.11.2023 р.).

71. Академічний тлумачний словник української мови. URL: <http://sum.in.ua/s/systema>

72. Перепелюк В.Г. Адміністративний процес: монографія. Чернівці: Рута, 2001. 316 с.

73. Державотворення і правотворення в Україні: досвід, проблеми, перспективи: монографія / за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького, 2001.С. 233.

74. Про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств та інших органів виконавчої влади : Указ Президента України від 03.10.1992 р. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/card/493/92> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

75. Положення про державну реєстрацію нормативно-правових актів міністерств, інших органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 28.12. 1992 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/731-92-%D0%BF#Text> t (дата звернення: 01.11.2023 р.).

76. Про внесення змін до деяких законів України щодо забезпечення офіційної публікації законів України та інших нормативно-правових актів : Закон України від 02.10.2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2578-viii#Text> t (дата звернення: 01.11.2023 р.).

77. Про порядок офіційного оприлюднення нормативно-правових актів та набрання ними чинності : Указ Президента України від 10.06.1997 р.

URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/503/97> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

78. Тимошук В. Теоретичні та практичні виклики становлення загальної адміністративної процедури в Україні. *Право України*. 2021. № 10.

79. Гуренська Н.Л. Стадії адміністративних процедур: поняття та види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. Вип. 30. Т. 2. с.30.

80. Плахотнюк Н.Г. Адміністративна нормотворчість в Україні: проблеми правового регулювання та здійснення. // Збірник наукових праць «Адміністративне право України: стан і перспективи розвитку». К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2011. С. 392-398.

81. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. К.: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

82. Колпаков В.К., Гордєєв В.В. Адміністративно-деліктний процес. Навчальний посібник. Харків.: Харків юридичний, 2012. 228 с.

83. Лученко Д.В. Механізм оскарження в адміністративному праві: теоретичні й прикладні аспекти: монографія. Харків: Право, 2017. 440 с.

84. Лук'янець Д.М. Проблеми формування понятійно-категоріального апарату науки адміністративного права / Питання адміністративного права. Книга 3. Відп. за вип. Н.Б. Писаренко. Харків: Право, 2019. С. 85-98.

85. Шарая А.А. Теорія принципів адміністративно-процедурного права: монографія. Запоріжжя: Видавничий дім «Гельветика», 2019. 400 с.

86. Чушенко В.І., Заяць І.Я. Конституційне право України: Підручник. К.: Видавничий дім Ін Юре, 2007. 488 с.

87. Школик А. Порівняльне адміністративне право: Навч. посібник. Львів, ЗУКЦ, 2007. 308 с.

88. Школик А.М. Концепція доброго адміністрування та її вплив на адміністративно-процедурне законодавство. Вісник Львівського університету. Серія юридична. 2018. № 66. С. 138-146.

89. Школик А.М. Адміністративна процедура в діяльності органів місцевого самоврядування. Реформа місцевого самоврядування в Україні: сучасні тенденції та виклики: матеріали круглого столу. 18 травня 2018 р. За ред. проф. П. Гураля, проф. О. Сушинського. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. С. 95-99.

90. Школик А.М. Ключові терміни в адміністративно-процедурному законодавстві. Адміністративний акт: теорія та практика: Тези доповідей II Міжнародної науково-практичної конференції. 9 жовтня 2017 р. За ред. професора В.М. Бевзенка. К.: ВД «Дакор», 2018. С. 155-160.

91. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 15.07.2021 р. № 1689-IX. Дата оновлення: 01.12.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

92. Про публічні електронні реєстри : Закон України від 18.11.2021 р. № 1907-IX. Дата оновлення: 18.11.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1907-20#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

93. Про електронні довірчі послуги : Закон України від 05.10.2017 р. № 2155-VIII. Дата оновлення: 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2155-19#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

94. Деякі питання організації електронної взаємодії державних електронних інформаційних ресурсів : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.05.2018 р. № 357. Дата оновлення: 08.07.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/357-2018-п#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

95. Про затвердження Положення про Систему BankID Національного банку України : Постанова Правління Національного банку України від 17.03.2020 р. № 32. Дата оновлення: 01.05.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v0032500-20#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

96. Про електронні документи та електронний документообіг : Закон України від 22.05.2003 р. № 851-IV. Дата оновлення: 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

97. Про захист інформації в інформаційно-телекомунікаційних системах : Закон України від 05.07.1994 р. № 80/94-ВР. Дата оновлення: 01.01.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/80/94-вр#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

98. Про основні засади забезпечення кібербезпеки України : Закон України від 05.10.2017 р. № 2163-VIII. Дата оновлення: 15.12.2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2163-19#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

99. Про електронні комунікації : Закон України від 16.12.2020 р. № 1089-IX. Дата оновлення: 22.03.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/851-15#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).

100. Про хмарні послуги : Закон України від 17.02.2022 р. № 2075-IX. Дата оновлення: 17.02.2022 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2075-20#Text> (дата звернення: 01.11.2023 р.).