

ОДЕСЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

Кваліфікаційна наукова праця
на правах рукопису

МАНДРИЧЕНКО ЖАННА ВАСИЛІВНА

УДК 342.9:124.5(477)

ДИСЕРТАЦІЯ
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА АКСІОЛОГІЯ: ТЕОРЕТИЧНІ
КОНЦЕПЦІЇ ТА ЇХ ПРАКТИЧНА РЕАЛІЗАЦІЯ В СУЧАСНІЙ
УКРАЇНІ

12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право;
інформаційне право»

Юридичні науки

Подається на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук.

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело. Всі частини тексту дисертації, під час написання яких використовувалися технології штучного інтелекту, перевірені та відредаговані особисто



Ж. В. Мандриченко

Одеса – 2026

АНОТАЦІЯ

Мандриченко Ж. В. Адміністративно-правова аксіологія: теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». – Одеський державний університет внутрішніх справ, Одеса, 2026.

У дисертації вирішено важливу наукову проблему сучасної науки адміністративного права, що полягає в розробленні цілісної концепції адміністративно-правової аксіології як самостійного напрямку галузевої науки. Концепція охоплює її понятійно-категоріальний апарат, предмет і методологічні засади, систему адміністративно-правових цінностей, їх ієрархію, закономірності взаємодії з принципами, функціями та інститутами адміністративного права, а також механізми реалізації у правотворчій і правозастосовній діяльності.

У результаті проведеного дослідження сформовано цілісну концепцію адміністративно-правової аксіології, яка дозволяє розглядати адміністративне право не лише як систему юридичних норм, але і як ціннісно зумовлений механізм регулювання публічно-владних відносин, спрямований на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, досягнення балансу публічного і приватного інтересів та реалізацію європейських стандартів доброго врядування. Це дозволило обґрунтувати новий дослідницький ракурс аналізу адміністративного права – завдяки системі його цінностей, що визначають зміст галузі, спрямованість адміністративно-правового регулювання та критерії оцінки діяльності органів публічної влади.

Обґрунтовано, що адміністративно-правова аксіологія становить відносно самостійний теоретичний напрям науки адміністративного права, предметом якого виступає система правових цінностей, що визначають зміст,

спрямованість і межі адміністративно-правового регулювання. Її виокремлення обумовлене необхідністю системного дослідження ціннісних засад функціонування органів публічної влади, що раніше розглядалися фрагментарно в межах різних інститутів адміністративного права.

Встановлено, що адміністративно-правові цінності виконують низку функцій у системі галузі адміністративного права, зокрема орієнтаційну, регулятивну, інтегративну та легітимаційну функції, які забезпечують формування ціннісної основи адміністративно-правового регулювання. Орієнтаційна функція визначає стратегічну спрямованість розвитку адміністративного права, регулятивна – забезпечує вплив цінностей на зміст правових положень (норм) і адміністративних процедур, інтегративна – сприяє узгодженню різних елементів системи галузі адміністративного права, тоді як легітимаційна – формує довіру суспільства до діяльності органів публічної влади.

Обґрунтовано зміст поняття «адміністративно-правова аксіологія» у двох взаємопов'язаних аспектах:

- як система базових цінностей, на яких ґрунтується сучасне адміністративне право;
- як науковий напрям дослідження, що дозволяє аналізувати адміністративно-правове регулювання крізь призму цінностей прав людини, справедливості та свободи.

Вперше розроблено та обґрунтовано оригінальну трирівневу аксіологічну модель адміністративного права України: I рівень – мета-цінність «верховенство права»; II рівень – аксіологічна тріада провідних цінностей (людиноцентризм, справедливість, свобода); III рівень – інституційні механізми реалізації (адміністративна процедура, принцип пропорційності, правова визначеність, добре врядування, судовий контроль та ін.). Запропонована модель дозволяє концептуально пояснити внутрішню ієрархію адміністративно-правових цінностей та механізми їх трансформації в принципи і норми адміністративного права.

Доведено, що в адміністративному праві України принцип верховенства права виступає інтегруючою мета-цінністю, яка об'єднує та системно узгоджує аксіологічну тріаду провідних галузевих цінностей – людиноцентризм, справедливість і свободу. Саме ці три цінності утворюють аксіологічне ядро сучасного адміністративного права України, визначають його глибоко гуманістичну спрямованість та забезпечують ефективну трансформацію конституційних цінностей у конкретні стандарти діяльності органів публічної влади. Їх взаємодія створює необхідний баланс між публічним інтересом і приватною автономією особи (зокрема, правами і свободами людини і громадянина), що є важливою умовою функціонування демократичної правової держави. Завдяки цій тріаді адміністративне право остаточно переорієнтовується з традиційної державоцентричної моделі на сервісну парадигму публічного управління (адміністрування), а принцип верховенства права стає критерієм легітимності, прозорості та підзвітності всіх адміністративних рішень.

Доведено, що людиноцентризм у адміністративному праві України набуває не декларативного, а чітко вираженого інституційного та процедурного характеру завдяки системі спеціалізованих процедурних і контрольних механізмів, закріплених насамперед у Законі України «Про адміністративну процедуру». До основних з них належать: право особи бути заслуханою перед прийняттям індивідуального адміністративного акта, обов'язок органу публічної влади належним чином мотивувати своє рішення, право на доступ до матеріалів справи з дотриманням балансу між прозорістю та захистом конфіденційної інформації, а також гарантії ефективного адміністративного та судового оскарження.

Продемонстровано, що практична реалізація цінності справедливості в адміністративному праві України відбувається завдяки системі операційних механізмів, які наділяють адміністративні процедури не лише формальною, а й сутнісною легітимністю (вимога належної обґрунтованості та мотивування адміністративних рішень, принцип пропорційності втручання держави,

заборона дискримінації, обов'язок органу публічної влади враховувати всі істотні індивідуальні обставини справи, а також забезпечення права особи на ефективне оскарження та судовий контроль). Саме ці механізми, закріплені в Законі України «Про адміністративну процедуру» та узгоджені з практикою Європейського суду з прав людини і стандартами доброго врядування, перетворюють справедливість з абстрактної конституційної цінності (статті 8, 24 Конституції України) на конкретний, вимірюваний і функціональний стандарт оцінки якості публічного управління (адміністрування). Вони дозволяють чітко відрізнити правомірне, обґрунтоване владне рішення від свавілля, суб'єктивізму чи непропорційного втручання, забезпечуючи реальну підзвітність органів публічної влади перед особою.

Сформульовано, що в сучасних умовах воєнного стану, реформи децентралізації та цифрової трансформації публічного управління (адміністрування) свобода набуває особливої актуальності як захисний механізм від надмірного розширення дискреційних повноважень, від алгоритмічного свавілля та від тимчасових обмежень, що виходять за межі необхідності та пропорційності. Як висновок, свобода перестає бути лише декларативною конституційною цінністю (статті 32, 34, 21 Конституції України), а перетворюється на операційний, вимірюваний критерій легітимності адміністративних рішень, що забезпечує збереження автономії особи, запобігає перетворенню влади на свавільну силу та слугує основою для формування довіри до органів публічної влади в умовах кризових і трансформаційних викликів.

Запропоновано новий двовимірний підхід до аналізу адміністративно-правових цінностей, відповідно до якого їх реалізація досліджується одночасно у двох взаємопов'язаних вимірах – загальнодержавному і локальному, що дозволяє комплексно досліджувати реалізацію адміністративно-правових цінностей у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Обґрунтовано, що в умовах реформи децентралізації реалізація аксіологічної тріади адміністративного права

значною мірою відбувається саме на рівні територіальних громад, де органи місцевого самоврядування безпосередньо взаємодіють із населенням та забезпечують практичне втілення цінностей людиноцентризму, справедливості та свободи. Такий підхід дозволяє по-новому оцінити ефективність адміністративно-правового регулювання та створює теоретичну основу для вдосконалення законодавства про місцеве самоврядування.

Доведено, що значення децентралізації в сучасному адміністративному праві України полягає в посиленні підзвітності та прозорості діяльності органів публічної влади, наближенні управлінських рішень до потреб населення та підвищенні рівня участі членів територіальних громад у процесах прийняття рішень. У цьому контексті децентралізація виступає важливим механізмом практичної реалізації аксіологічної тріади адміністративного права на локальному рівні.

Встановлено, що правовий режим воєнного стану в Україні не призводить до повного витіснення чи скасування аксіологічної тріади адміністративного права – людиноцентризму, справедливості та свободи, а лише спричиняє її тимчасову ієрархічну трансформацію, що виявляється в тимчасовому посиленні значення безпекових цінностей при збереженні мінімально необхідного рівня гарантій прав людини. Безпека держави та захист публічного інтересу об'єктивно набувають підвищеного пріоритету в умовах надзвичайних обставин, однак людиноцентризм зберігає роль основного орієнтира, справедливість виступає критерієм пропорційності та обґрунтованості будь-яких обмежень, а свобода визначає межі допустимого втручання в індивідуальну автономію особи.

Ці механізми дозволяють запобігти надмірному чи свавільному обмеженню провідних цінностей адміністративного права, забезпечуючи їхню мінімально можливу, але реальну дію навіть у кризових умовах. Отримані висновки мають безпосереднє значення для правозастосовної практики органів публічної влади, адміністративних судів та Конституційного Суду України, сприяючи збереженню гуманістичної спрямованості галузі та

легітимності адміністративного регулювання під час дії режиму воєнного стану.

Обґрунтовано, що практика Європейського суду з прав людини є одним із найважливіших джерел формування та динамічного розвитку адміністративно-правової аксіології України. Завдяки системній конкретизації принципу верховенства права в численних рішеннях Суду щодо вимог доброго врядування (*good governance*), пропорційності втручання, юридичній визначеності та передбачуваності адміністративних актів, захисту легітимних очікувань особи, забороні свавільного чи довільного використання дискреційних повноважень, а також забезпеченню ефективного судового контролю за діями публічної адміністрації прецеденти ЄСПЛ безпосередньо наповнюють змістом і спрямованістю національну адміністративну доктрину. Ці рішення трансформують конституційні цінності (статті 3, 8, 19, 21 Конституції України) у конкретні операційні стандарти публічного управління (адміністрування), що стають обов'язковими для врахування українськими судами, органами виконавчої влади та місцевого самоврядування, забезпечуючи поступову, але послідовну гуманізацію, підзвітність органів публічної влади та відповідність принципам правової держави навіть в умовах режиму воєнного стану та надзвичайних обставин.

Обґрунтовано, що європейські стандарти доброго врядування (*good governance*), закріплені як в документах органів Ради Європи, так і в праві Європейського Союзу, насамперед у статті 41 Хартії основних прав ЄС (право на добре врядування) та Європейському кодексі належної адміністративної поведінки, поступово трансформують аксіологічні орієнтири адміністративного права України відповідно до європейської правової традиції. Ці стандарти, що включають вимоги неупередженості, прозорості, мотивування рішень, права бути заслуханим, доступу до матеріалів справи та ефективного оскарження, формують нормативно-ціннісний фундамент переходу від традиційної владоцентричної (патерналістської) моделі адміністративного права до сучасної людиноцентричної, сервісної моделі

публічного управління (адміністрування), у центрі якої перебуває особа як активний суб'єкт адміністративних відносин, а не об'єкт владного впливу.

Комплексно обґрунтовано авторську концепцію адміністративно-правової аксіології, яка завершує теоретико-прикладне дослідження, демонструючи прямий перехід від фундаментальних філософсько-правових ідей до прикладних інструментів захисту прав людини. Доведено, що ця концепція не є суто абстрактною моделлю, а об'єктивується у трьох взаємопов'язаних вимірах: доктринальному (як методологічна матриця депатерналізації юридичної науки), нормативно-інституційному (як ціннісна основа Закону України «Про адміністративну процедуру», законодавства про децентралізацію та воєнний стан) та практично-регулятивному (через імплементацію тесту пропорційності та стандартів доброго врядування у правозастосовну діяльність органів публічної влади, практику Верховного Суду та Конституційного Суду України). Резюмовано, що практична реалізація цієї концепції у вітчизняному законодавстві та судочинстві є важливою умовою успішного виконання Україною євроінтеграційних зобов'язань і збереження людиноцентричної ідентичності національного права.

Ключові слова: публічне управління; публічний інтерес; адміністративна діяльність; адміністративні процедури; адміністративні послуги; принципи адміністративного права; правові цінності; аксіологічний підхід; європейська інтеграція; добре врядування (*good governance*).

SUMMARY

Mandrychenko Zh. V. Administrative Axiology: Theoretical Concepts and Their Practical Implementation in Modern Ukraine. – Qualifying scientific paper on the rights of the manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Law, specialty 12.00.07 «Administrative Law and Procedure; Financial Law; Informational Law». – Odesa

State University of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Odesa, 2026.

This thesis addresses an important scientific problem in contemporary administrative law, namely the development of a comprehensive concept of administrative-legal axiology as an independent branch of the discipline. The concept encompasses its conceptual and categorical framework, subject matter and methodological foundations, the system of administrative-legal values, their hierarchy, the patterns of their interaction with the principles, functions and institutions of administrative law, as well as the mechanisms for their implementation in law-making and law-enforcement activities.

The research resulted in the formation of a holistic concept of administrative-legal axiology, which considers administrative law to be not only a system of legal norms, but also a value-based mechanism for regulating public-government relations. This mechanism is aimed at ensuring human rights and freedoms, achieving a balance of public and private interests, and implementing European standards of good governance. This approach enables us to adopt a new perspective in the analysis of administrative law, based on its value system, which determines the scope of the field, the direction of administrative and legal regulation, and the criteria for evaluating the activities of public authorities.

It has been proven that administrative-legal axiology is a relatively independent theoretical area of administrative law. The subject of this area is the system of legal values that determine the content, direction and boundaries of administrative-legal regulation. The need for its separation emerged from the requirement to systematically study the value foundations of public authority functioning, which were previously considered in isolation within various administrative law institutions.

Unlike the traditional sectoral approach, administrative-legal axiology allows administrative law to be considered as a complex system of the interaction of norms, principles, institutions and values. In this context, values not only act as theoretical

categories, but also as guidelines for the law-making and law-enforcement activities of public authorities.

It has been demonstrated that administrative and legal values perform several functions within the administrative law system, particularly orientational, regulatory, integrative, and legitimising functions, which ensure the formation of the value basis of administrative and legal regulation. The orientation function determines the strategic direction of administrative law development, the regulatory function influences the content of legal provisions (norms) and administrative procedures, the integrative function coordinates various elements of the administrative law system, and the legitimising function builds public trust in public authority activities.

The concept of 'administrative and legal axiology' is substantiated in two interrelated ways:

- 1) as a system of fundamental principles on which modern administrative law is based; and
- 2) as a research discipline that enables the analysis of administrative and legal regulations through the lens of human rights, justice, and freedom.

For the first time, an original three-level axiological model of Ukrainian administrative law has been developed and substantiated. The levels are as follows:

- level I: the meta-value of 'rule of law';
- level II: the axiological triad of leading values (humanitarianism, justice and freedom);
- level III: the institutional mechanisms of implementation (administrative procedure, the principle of proportionality, legal certainty, good governance and judicial control, etc.). This model enables us to explain the internal hierarchy of administrative and legal values, as well as the transformation of these values into the principles and norms of administrative law.

Research has shown that in Ukrainian administrative law, the principle of the rule of law acts as an integrating meta-value, uniting and systematically harmonising

the axiological triad of key industry values: humanism, justice, and freedom. These three values form the axiological core of Ukraine's modern administrative law, determining its deeply humanistic orientation and ensuring the effective transformation of constitutional values into specific standards of public authority activity. The interaction between these values creates the necessary balance between public interest and the private autonomy of individuals (particularly their rights and freedoms as citizens), which is an important condition for the functioning of a democratic legal state. This triad reorients administrative law from the traditional state-centric model to the service paradigm of public administration, making the rule of law a criterion of the legitimacy, transparency, and accountability of all administrative decisions.

It has been argued that human centrism in Ukraine's administrative law develops from a declarative to a clearly expressed institutional and procedural character due to the system of specialised procedural and control mechanisms enshrined primarily in the Ukrainian Law on Administrative Procedure. These include the right to be heard before an individual administrative act is adopted, the obligation of public authorities to provide adequate motivation for their decisions, the right to access case files while balancing transparency with the protection of confidential information, and guarantees of effective administrative and judicial appeals. These mechanisms directly reproduce the standards of good governance enshrined in Article 41 of the EU Charter of Fundamental Rights and the European Code of Good Administrative Behaviour. They transform anthropocentrism from a general constitutional principle (Article 3 of the Ukrainian Constitution) into a specific operational criterion for the legitimacy, quality, and accountability of public authorities. Thanks to these mechanisms, the practical protection of human rights and freedoms in relations with public authorities is ensured, information and procedural asymmetry between the state and the individual is eliminated, public trust in state institutions is established and a service-based, rather than power-centric, model of interaction between public authorities and individuals is implemented. In conclusion, human centrism becomes an axiological reference point and a

measurable parameter of the effectiveness and democracy of administrative and legal regulation in Ukraine.

The author argues that, in the system of administrative-legal axiology, justice plays the role of a universal moral and legal criterion that ensures the legality, justification, proportionality and non-discrimination of public authority decisions are assessed. It determines the limits of permissible state interference in an individual's sphere of private autonomy, guarantees a balance between public interest and human rights, and serves as an important tool for preventing arbitrary, disproportionate, or politically motivated management. The practical implementation of the value of justice in Ukrainian administrative law has been demonstrated to occur thanks to a system of operational mechanisms that give administrative procedures not only formal, but also substantive legitimacy. These mechanisms include the requirement to properly justify and motivate administrative decisions, the principle of proportionality of state intervention, the prohibition of discrimination and the obligation of public authorities to take into account all significant individual circumstances of a case. They also ensure the right of individuals to effective appeal and judicial control. These mechanisms are enshrined in the Ukrainian Law on Administrative Procedure and are consistent with the practice of the European Court of Human Rights and the standards of good governance. They transform justice from an abstract constitutional value (Articles 8 and 24 of the Constitution of Ukraine) into a concrete, measurable and functional standard for evaluating the effectiveness of public administration. These mechanisms enable us to distinguish legitimate, well-founded decisions of the authorities from arbitrariness, subjectivism, or disproportionate interference, thereby ensuring the accountability of public authorities to individuals.

In the current conditions of martial law, decentralisation reform and the digital transformation of public administration, freedom is particularly important as a protective mechanism against the excessive expansion of discretionary powers, algorithmic arbitrariness and temporary restrictions that exceed what is necessary or proportionate. In conclusion, freedom ceases to be merely a declarative

constitutional value (Articles 21, 32 and 34 of the Constitution of Ukraine) and becomes an operational, measurable criterion for the legitimacy of administrative decisions. This ensures the preservation of individual autonomy, prevents the transformation of power into arbitrary force, and establishes trust in public authorities during times of crisis and transformational challenges. In this context, freedom acts as an axiological limiter of public authority, determining the permissible limits of administrative regulation and state intervention in the sphere of the individual's private autonomy.

For the first time in Ukrainian administrative law, the clear correlation between the values and principles of administrative law has been substantiated. It has been proven that administrative-legal principles (such as legality, proportionality, legal certainty, accountability, transparency and justification of administrative decisions) act as a normative embodiment and practical tool for implementing basic administrative-legal values. Simultaneously, these values (human-centrism, justice and freedom) serve as an axiological basis and a criterion for evaluating the substance and legitimacy of these principles. This approach overcomes the widespread identification of values and principles in the doctrine and forms a coherent, methodologically consistent model of administrative-legal axiology.

A new, two-dimensional approach to analysing administrative and legal values is proposed. According to this approach, the implementation of these values is studied simultaneously in two interrelated dimensions: national and local. This allows for a comprehensive study of how these values are implemented in the activities of state authorities and local self-government bodies. In the context of decentralisation reform, it is demonstrated that the implementation of the axiological triad of administrative law primarily occurs at the level of territorial communities, where local self-government bodies interact directly with the population to ensure the practical implementation of humanism, justice, and freedom.

The European standards of good governance, enshrined in the documents of Council of Europe bodies and EU law – primarily Article 41 of the EU Charter of

Fundamental Rights (right to good governance) and the European Code of Good Administrative Behaviour – are gradually aligning Ukraine's administrative law with the European legal tradition. These standards include requirements for impartiality, transparency, decision-making justification, the right to be heard, access to case materials, and effective appeals. They form the normative and value foundation of the transition from a traditional, power-centric (paternalistic) administrative law model to a modern, human-centric service model of public administration. This model puts the individual at the centre as an active subject of administrative relations, rather than an object of power influence.

Comprehensive substantiation of the author's concept of administrative-legal axiology completes the theoretical-applied research, demonstrating a direct transition from fundamental philosophical-legal ideas to practical tools for protecting human rights. The concept is proven not to be a purely abstract model, but to be objectified in three interrelated dimensions: doctrinal (as a methodological matrix for the depaternalisation of legal science); normative-institutional (as the basis of the value of Ukraine's Law on Administrative Procedure, decentralisation legislation and martial law); and practical-regulatory (through the implementation of the proportionality test and good governance standards in the law enforcement activities of public authorities, and in the practices of Ukraine's Supreme Court and Constitutional Court). In summary, the practical implementation of this concept in domestic legislation and judicial proceedings is crucial for successfully fulfilling Ukraine's European integration obligations and preserving the human-centric identity of national law.

Key words: public administration; public interest; administrative activity; administrative procedures; administrative services; principles of administrative law; legal values; axiological approach; European integration; good governance.

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковано основні наукові результати дисертації

Статті у наукових періодичних виданнях інших держав, проіндексованих у базах даних Web of Science Core Collection, Scopus

1. Arkusha L., Torbas O., Zavtur V., Mandrychenko Zh., Diachkova M., Pryshedko O. Media Report as a Ground for Initiating Criminal Proceedings: European Experience and Ukrainian Realities. *Revista De Gestão Social E Ambiental*. 2023. № 17(3), e03359. DOI: <https://doi.org/10.24857/rgsa.v17n3-015>
2. Bilovodska O., Kholostenko A., Mandrychenko Zh., Volokitenko O. Innovation Management of Enterprises: Legal Provision and Analytical Tools for Evaluating Business Strategies. *Journal of Optimization in Industrial Engineering*. Special issue. 2021. P. 71-78. DOI: 10.22094/JOIE.2020.677820
3. Yaremko G., Ivanova N., Mandrychenko Zh., Gorpyniuk O. Criminal and legal protection of national security: Problems of systematization of crimes. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10 (47). P. 207-215. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2021.47.11.21>
4. Khyzhniak Y., Mandrychenko Zh., Pidgorodynska A., Khylychenko A., Marieiev V. Problems of criminalization of violations of patients' rights: international experience and current situation in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2019. № 8(22). P. 728-734. URL: <https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/827/774>

Статті у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України

1. Мандриченко Ж. В. Співвідношення цінностей і функцій адміністративного права. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 140. С. 285-290. DOI: <http://doi.org/10.71404/2409-6415.140.34>

2. Мандриченко Ж. В. Свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 40-45. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-7>
3. Мандриченко Ж. В. Охоронна функція адміністративного права України: роль у гарантуванні реалізації галузевих цінностей. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 139. С. 162-167. DOI: <http://doi.org/10.71404/2409-6415.139.21>
4. Мандриченко Ж. В. Дослідження цінностей адміністративного права України в умовах режиму воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 125-129. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-19>
5. Мандриченко Ж. В. Децентралізація як адміністративно-правова цінність: загальнодержавний та місцевий виміри. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 32-35. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2024.7>
6. Мандриченко Ж. В. Децентралізація в системі адміністративного права України: між принципом та цінністю. *Law. State. Technology*. 2024. № 4. С. 49-54. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-4-9>
7. Мандриченко Ж. В. Визначення основних категорій адміністративно-правової аксіології: людиноцентризм та справедливість. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>
8. Мандриченко Ж. В. Аксіологічні аспекти адміністративного права України: потреба у системному розгляді. *Юридичний вісник*. 2024. № 2. С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2024.1>
9. Мандриченко Ж. В. Адміністративно-правова аксіологія та конституційна аксіологія: до питання порівняності. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 1. С. 107-111. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2024.19>
10. Мандриченко Ж. В. Адміністративна аксіологія: щодо питання періодизації становлення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2024. № 69. С. 58-61.

DOI: <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2024.69.12>

11. Мандриченко Ж. В. Роль теоретиків права у формуванні адміністративної аксіології. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 56-59.

DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2024.11>

12. Мандриченко Ж. В. Визначення основних понять адміністративно-правової аксіології: загальні категорії. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2024. № 3. С. 108-112. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.3/17>

13. Мандриченко Ж. В. Внесок фахівців з теорії права у розвиток адміністративної аксіології: підходи до визначення ієрархії цінностей. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 125-131. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.17>

14. Мандриченко Ж. В. Ціннісне значення галузі адміністративного права у системи права України. *Law. State. Technology*. 2024. № 2. С. 20-25. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-2-4>

15. Мандриченко Ж. В. Цінності та функції адміністративного права: теоретичні підходи до визначення взаємозв'язку. *Правова позиція*. 2024. № 2 (43). С. 25-28. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.5>

16. Мандриченко Ж. В., Пожар В. Г. Щодо окремих критеріїв підвищення ефективності розслідування корупційних злочинів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 406-409. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-4/98>

17. Мандриченко Ж. В., Д'ячкова М. О., Сидорчук В. В. До питання похідності злочинності в контексті «бурштинової» злочинності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 6. С. 203-208. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.6.35>

18. Мандриченко Ж. В., Марчук О. І., Сидорчук В. В. Дискреційні обставини, які враховуються слідчим суддею під час визначення розміру застави. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 2. С. 94-100. DOI: <https://doi.org/10.32782/392284>

19. Мандриченко Ж. В., Цитряк В. Я., Сидорчук В. В. До питання про легалізацію зброї в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 431-434. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/98>
20. Мандриченко Ж. В., Холостенко А. В. Причини та наслідки проведення одних слідчих (розшукових) дій під виглядом інших. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 367-370. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-1/93>
21. Мандриченко Ж. В. Відповідальність за перешкоджання здійсненню виборчого права. *Право і суспільство*. 2020. № 5. С. 165-170. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.5.24>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Мандриченко Ж. В. Цінності українського адміністративного права: людиноцентризм. *Сучасний стан та тенденції розвитку науки та освіти*: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. / Міжнародний гуманітарний дослідницький центр (м. Дніпро, 10 лютого 2025 р). *Research Europe*, 2025. С. 227-230. URL: <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2025/02/re-10.02.25.pdf>
2. Мандриченко Ж. В. Цінності українського адміністративного права: свобода. *Проблеми та перспективи розвитку науки, освіти та технологій в XXI столітті*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ізмаїл, 4 лютого 2025 р.): у 2 ч. Ізмаїл: ЦФЕНД, 2025. Ч. 1. С. 29-30. URL: <https://www.economics.in.ua/2025/02/04-1.html>
3. Мандриченко Ж. В. Цінності українського адміністративного права: справедливість. *Current state and priorities modernization of science, education and society*: International scientific-practical conference (Tampere, Finland, February 8, 2025). Tampere, Finland: Scholarly Publisher ICSSH, 2025. P. 29-30. URL: <https://www.economics.in.ua/2025/02/08.html>
4. Мандриченко Ж. В. Зв'язок між цінностями права та функціями права: постановка питання для галузі адміністративного права України.

Modern Directions and Movements in Science: Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference (м. Люксембург, 16-18 червня 2024 р.). 2024. № 204. С. 175-178. URL: <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/6481>

5. Мандриченко Ж. В. Адміністративно-правова аксіологія: постановка питання. *Правові засади організації та здійснення публічної влади: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф., присв. світлій пам'яті д-ра юрид. наук, проф., академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова* (м. Хмельницький, 17 травня 2024 р.). Хмельницький: Хмельницьк. ун-т упр. та права ім. Леоніда Юзькова, 2024. С. 154-156.

6. Мандриченко Ж. Конституційні цінності: адміністративно-правовий вимір. *Цінність Конституції України в сучасних умовах: матеріали міжнар. наук. конф. з нагоди Дня Конституції України* (м. Київ, 20 червня 2024 р.): електрон. зб. Київ: Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2024. С. 58-60. URL: https://drive.google.com/file/d/1xeNczX_SUDNIptXSKiK8-fb_OQNNudZA/view

7. Мандриченко Ж. В. Щодо деяких питань похідних кримінальних правопорушень і похідної злочинності на прикладі незаконного видобутку бурштину. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень: матеріали міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Одеса, 19 травня 2023 р.). Одеса, 2023. С. 400-402. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/items/6a03fc11-9a55-44e5-94ea-5b3261bcc0b4>

8. Марчук О. І., Мандриченко Ж. В. Неприпустимість застосування методів сенсорної депривації під час досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права): у 2 т.: матеріали*

міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 496-498. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/3b1b756f-f63a-4bed-a0bc-bb9c0bf30ef0/content>

ЗМІСТ

ВСТУП.....	23
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ АКСІОЛОГІЇ.....	44
1.1. Поняття адміністративно-правової аксіології.....	44
1.2. Поняття та значення категорій у адміністративно-правовій аксіології ...	64
1.3. Періодизація як методологічна проблема дослідження адміністративно-правової аксіології.....	84
1.4. Теоретичні та конституційні засади формування адміністративно-правової аксіології.....	94
Висновки до Розділу 1	121
РОЗДІЛ 2. АКТУАЛЬНІ ЦІННОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	126
2.1. Людиноцентризм як цінність адміністративного права.....	131
2.2. Справедливість у системі цінностей адміністративного права	150
2.3. Свобода як цінність адміністративного права.....	175
Висновки до Розділу 2	197
РОЗДІЛ 3. ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІР АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЦІННОСТЕЙ	202
3.1. Співвідношення цінностей і функцій адміністративного права.....	202
3.2. Регулятивна функція адміністративного права України як форма реалізації галузевих цінностей	220
3.3. Охоронна функція адміністративного права України: роль у гарантуванні реалізації галузевих цінностей	247
Висновки до Розділу 3	273
РОЗДІЛ 4. ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ТА КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЦІННОСТЕЙ.....	276

4.1. Конституційні цінності як основа адміністративно-правової аксіології.....	276
4.2. Трансформація адміністративно-правових цінностей України в контексті європейської інтеграції (на матеріалах принципу верховенства права)	325
Висновки до Розділу 4	373
ВИСНОВКИ	379
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	386
ДОДАТКИ	419

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. Сучасний етап розвитку України характеризується одночасним впливом кількох масштабних трансформаційних процесів: повномасштабної збройної агресії та тривалого режиму воєнного стану, реформи децентралізації влади, активної євроінтеграції та гармонізації національного законодавства з *acquis communautaire* Європейського Союзу, а також інтенсивної цифровізації публічного управління (адміністрування). У цих умовах адміністративне право, як провідна галузь національної системи права, що регулює безпосередню взаємодію органів публічної влади з особою, набуває важливого значення не лише як інструмент реалізації державної політики, а і як механізм захисту прав і свобод людини, забезпечення балансу публічного і приватного інтересів, утвердження принципів доброго врядування. Саме у сфері адміністративного права відбувається безпосередня реалізація державної політики та забезпечується щоденна взаємодія органів публічної влади з людиною, що зумовлює особливу значущість ціннісних орієнтирів цієї галузі права.

Традиційне нормативістське розуміння адміністративного права як суто інструментальної системи норм дедалі більше вступає в суперечність із сучасними реаліями правової держави, у межах яких діяльність органів публічної влади має ґрунтуватися не лише на формальному дотриманні правових приписів, а й на системі правових цінностей.

У нормативній сфері важливим етапом трансформації публічного управління (адміністрування) в Україні стало ухвалення Концепції адміністративної реформи 1998 року, яка визначила стратегічний курс на формування сучасної системи державного управління, орієнтованої на утвердження України як демократичної, правової та соціально розвиненої європейської держави, здатної забезпечувати високий рівень життя населення, стабільність суспільного розвитку та ефективну реалізацію прав і свобод

людини і громадянина. Зазначений документ фактично заклав стратегічні засади модернізації системи публічного управління (адміністрування), орієнтованої на утвердження принципів демократичної, правової держави та забезпечення прав і свобод людини в діяльності органів публічної влади.

У доктринальній сфері тривалий час домінувало фрагментарне, інститутне осмислення окремих ціннісних аспектів адміністративного права (людиноцентризм, справедливість, свобода, верховенство права), що здійснювалося переважно в межах дослідження окремих інститутів або принципів галузі без формування цілісної аксіологічної доктрини адміністративного права. Водночас європейська правова традиція (Хартія основних прав ЄС, практика Суду ЄС, Європейський кодекс належної адміністративної поведінки, а в межах Ради Європи – Конвенція 1950 р., прецеденти ЄСПЛ та ін.) демонструє, що адміністративне право є ціннісно зумовленою системою, у центрі якої перебуває людина, її гідність, її права і свободи. В європейській правовій доктрині адміністративне право розглядається не лише як сукупність норм, що регулюють діяльність органів публічної влади, а і як система правових інститутів, спрямованих на реалізацію та захист правових цінностей.

Ступінь наукової розробленості проблеми. Проблематика ціннісних засад адміністративного права та функціонування органів публічної влади перебувала в центрі уваги багатьох відомих українських учених. У дослідженні використано праці загального характеру у сфері адміністративного права таких авторів, як: В. Авер'янов, В. Бевзенко, Л. Біла-Тіунова, П. Білик, В. Галуцько, І. Голосніченко, Н. Гришина, Д. Калаянов, Т. Коломєць, В. Колпаков, Є. Курінний, Ю. Легеза, О. Миронець, Ю. Пирожкова, А. Пухтецька, О. Радишевська, А. Соломаха, С. Стеценко, Х. Ярмачі та ін. У працях зазначених авторів сформовано теоретичні підходи до розуміння сутності адміністративного права, його принципів, функцій та ролі в системі публічного управління (адміністрування). Ці наукові розробки сформували фундамент сучасної української адміністративно-правової

доктрини та створили теоретичні передумови для подальшого розвитку досліджень у сфері ціннісних засад адміністративного права.

Вагоме значення для дослідження ціннісних засад адміністративного права мають також наукові розробки у сфері конституційного права та теорії держави і права, в яких розкриваються питання правових цінностей, принципів верховенства права та прав людини. Серед таких досліджень варто відзначити праці О. Батанова, К. Горобця, І. Дробуш, К. Жебровської, Г. Задорожної, К. Кулі-Іванченко, В. Погорілко, С. Погребняка, Т. Подковенко, М. Савчин, М. Салей, О. Сінкевич та ін. Саме в цих працях розкривається аксіологічний вимір права, який має принципове значення для формування сучасної людиноцентричної моделі публічного управління (адміністрування).

Важливим напрямом сучасних наукових досліджень є також вивчення процесів європеїзації адміністративного права України та впливу європейських стандартів доброго (належного) врядування на розвиток національної адміністративно-правової доктрини. Зокрема, важливими є дисертаційні дослідження А. Пухтецької «Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України» (2009 р.) та О. Радишевської «Європеїзація адміністративного права України: питання теорії і практики» (2021 р.), у яких розглянуто питання імплементації європейських правових стандартів у сфері публічного управління (адміністрування). На рівні галузевих досліджень значна увага приділяється аналізу принципів окремих інститутів адміністративного права. Так, проблематика адміністративно-процедурних принципів розглядалася в дисертаційному дослідженні А. Шарої «Принципи адміністративно-процедурного права: питання теорії та практики» (2020 р.). У зазначених роботах сформульовано низку важливих положень щодо розвитку принципів адміністративного права та необхідності їх подальшого дослідження в контексті трансформації публічного управління (адміністрування). Водночас ці дослідження зосереджуються переважно на аналізі принципів або окремих

інститутів адміністративного права, залишаючи поза увагою комплексне дослідження системи адміністративно-правових цінностей.

Попри значний науковий доробок у сфері адміністративного права, більшість наявних досліджень присвячена аналізу окремих інститутів, принципів або напрямів розвитку галузі, тоді як системний аксіологічний аналіз адміністративного права залишається недостатньо розробленим. Водночас проблематика ціннісних засад адміністративного права розглядалася переважно фрагментарно – у контексті принципів верховенства права, людиноцентризму, справедливості чи належного врядування. Комплексного монографічного дослідження, присвяченого формуванню цілісної концепції адміністративно-правової аксіології як системного напрямку науки адміністративного права, у вітчизняній юридичній науці досі не здійснювалося.

Отже, формування цілісної концепції адміністративно-правової аксіології як системного напрямку науки адміністративного права є важливою науковою проблемою, вирішення якої має фундаментальне значення для подальшого розвитку адміністративно-правової доктрини України, вдосконалення адміністративного законодавства та утвердження людиноцентричної моделі публічного управління (адміністрування).

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційне дослідження безпосередньо пов'язане із реалізацією стратегічних загальнодержавних пріоритетів та програмних документів України у сфері розбудови демократичного публічного управління (адміністрування) та захисту прав людини. Зокрема, концептуальні положення та висновки роботи узгоджуються із завданнями: Концепції адміністративної реформи в Україні (затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 р.); Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р); Стратегії реформування державного управління України на 2022–2025 роки (схваленої

розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р); а також Антикорупційної стратегії на 2021–2025 роки (затвердженої Законом України від 20 червня 2022 року № 2322-IX). Роботу виконано в межах науково-дослідної теми Одеського державного університету внутрішніх справ «Пріоритетні напрямки розвитку реформування правоохоронних органів в умовах розгортання демократичних процесів в державі» (номер державної реєстрації 0123U103538), та загально-кафедральної теми кафедри адміністративно-правових дисциплін інституту права та безпеки Одеського державного університету внутрішніх справ: «Забезпечення адміністративно-правовими засобами прав і свобод людини і громадянина в Україні» (номер державної реєстрації 0125U001209).

Мета і завдання дослідження. *Мета дослідження* – сформулювати і теоретично обґрунтувати цілісну концепцію адміністративно-правової аксіології як відносно самостійного напрямку науки адміністративного права, що забезпечує системне осмислення та доктринальне узагальнення ціннісних засад адміністративного права України, сприяє його переорієнтації на людиноцентричну парадигму публічного управління (адміністрування) та гармонізації з європейськими стандартами доброго (належного) врядування.

Досягнення зазначеної мети передбачає комплексний аналіз теоретичних, конституційних та функціональних засад адміністративно-правових цінностей, а також дослідження їх трансформації в умовах європеїзації адміністративного права України.

Відповідно до мети визначено такі *завдання*:

- обґрунтувати теоретико-методологічні засади формування цілісної концепції адміністративно-правової аксіології в умовах демократичного публічного управління (адміністрування);
- розглянути генезис формування адміністративно-правової аксіології як самостійного напрямку юридичної науки, запропонувавши періодизацію її становлення;

- визначити предмет адміністративно-правової аксіології як самостійного наукового напрямку;
- з'ясувати системоутворюючу функцію адміністративно-правових цінностей у структурі галузі та їхню роль у забезпеченні внутрішньої узгодженості її інститутів і принципів;
- класифікувати та охарактеризувати основні функції адміністративно-правових цінностей, розкривши їхню роль у процесі правового регулювання та взаємодії влади із суспільством;
- розкрити характер взаємозв'язку адміністративно-правової аксіології з конституційними цінностями та визначити роль галузі в їх інституційній конкретизації;
- проаналізувати адміністративно-правовий інструментарій імплементації конституційних засад у діяльності суб'єктів публічної влади;
- концептуалізувати двоаспектну природу адміністративно-правової аксіології як об'єктивної системи правових цінностей та суб'єктивного виміру юридичної доктрини й правосвідомості;
- розробити запропонувати ієрархічну структуру категоріального апарату адміністративно-правової аксіології та розмежувати суміжні поняття галузевої доктрини.
- запропонувати та обґрунтувати трирівневу аксіологічну модель адміністративного права України, визначивши ієрархію галузевих цінностей та механізми їхньої практичної трансформації;
- обґрунтувати статус принципу верховенства права як інтегруючої мета-цінності та розкрити його взаємозв'язок із аксіологічним ядром галузі в умовах сучасних суспільно-політичних трансформацій;
- концептуалізувати людиноцентризм як провідну цінність адміністративного права України та розкрити механізми його інституціоналізації у світлі європейських стандартів доброго врядування;

- визначити роль і прикладне значення цінності справедливості в системі адміністративно-правової аксіології як універсального критерію легітимності діяльності органів публічної влади;
- з'ясувати роль цінності свободи як аксіологічного обмежувача владного втручання та основи адміністративно-правових гарантій індивідуальної автономії особи;
- обґрунтувати двовимірний (інтегральний) підхід до аналізу адміністративно-правових цінностей та розкрити особливості їхньої реалізації в умовах децентралізації публічної влади в Україні;
- проаналізувати особливості функціонування та трансформації системи адміністративно-правових цінностей в умовах правового режиму воєнного стану;
- визначити роль прецедентної практики Європейського суду з прав людини та стандартів доброго врядування (*good governance*) як каталізаторів динамічного розвитку й депатерналізації вітчизняної адміністративно-правової аксіології;
- розкрити значення Закону України «Про адміністративну процедуру» як головного інституційного інструменту імплементації *acquis communautaire* ЄС у систему вітчизняного адміністративного права;
- дослідити характер взаємодії провідних цінностей та основних функцій адміністративного права у їхній системно-телеологічній єдності;
- визначити прогностичне значення концепції адміністративно-правової аксіології для подальшого розвитку юридичної доктрини, модернізації законодавства та правозастосовної практики.

Об'єкт дослідження – адміністративне право України як галузь права та напрям юридичної науки в умовах трансформації публічного управління (адміністрування), конституціоналізації та європеїзації правової системи.

Предмет дослідження – адміністративно-правова аксіологія: теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній Україні.

Методи дослідження. Методологічну основу дисертаційного дослідження становить аксіологічний підхід, що дозволяє розкрити ціннісні засади адміністративного права України та їхню роль у трансформації публічного управління. Дослідження ґрунтується також на поєднанні системного, історико-доктринального, функціонального, порівняльно-правового та інших загальнонаукових і спеціально-юридичних методів наукового пізнання.

У процесі дослідження було застосовано такі методи: історико-доктринальний метод – для аналізу становлення та розвитку ідей адміністративно-правової аксіології в правовій доктрині, а також для визначення етапів формування ціннісних засад адміністративного права (підрозділи 1.1, 1.3); системний метод – під час дослідження адміністративно-правових цінностей як цілісної системи, визначення їхньої структури, взаємозв'язків та ієрархії в межах адміністративного права (підрозділи 1.2, 2.1–2.3); формально-юридичний метод – у процесі формулювання та уточнення понятійного апарату дослідження, зокрема визначення понять «адміністративно-правова аксіологія», «адміністративно-правові цінності», «людиноцентризм як цінність адміністративного права», а також під час аналізу норм адміністративного та конституційного законодавства України (підрозділи 1.1, 2.1–2.3, 4.1); функціональний метод – для дослідження співвідношення адміністративно-правових цінностей і функцій адміністративного права, а також визначення ролі регулятивної та охоронної функцій у забезпеченні реалізації галузевих цінностей (підрозділи 3.1–3.3); порівняльно-правовий метод – під час аналізу впливу європейських правових стандартів і принципу верховенства права на трансформацію адміністративно-правових цінностей України (підрозділ 4.2); герменевтичний метод – у процесі тлумачення конституційних положень, норм адміністративного законодавства та правових принципів, що відображають ціннісні засади адміністративного права (підрозділи 2.1–2.3, 4.1); методи аналізу та синтезу – для узагальнення наукових підходів до розуміння адміністративно-правових цінностей,

формування їхньої системної характеристики та обґрунтування концепції адміністративно-правової аксіології (розділи 1–4); ін.

Використання зазначених методів у їх взаємозв'язку забезпечило всебічність і об'єктивність дослідження адміністративно-правових цінностей та дозволило сформуванню цілісної концепції адміністративно-правової аксіології.

Нормативну основу дослідження становлять Конституція України, Кодекс адміністративного судочинства України, Закони України «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру», «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини», «Про державну службу», «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про місцеві державні адміністрації», «Про національну безпеку України» «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» та ін., підзаконні акти органів державної влади та органів місцевого самоврядування України, а також документи органів Ради Європи та Європейського Союзу.

Емпіричною базою дослідження є практика розгляду справ Конституційним Судом України, адміністративними судами, Європейським судом з прав людини, Судом Європейського Союзу, довідкові видання, статистичні дані та матеріали засобів масової інформації.

Наукова новизна отриманих результатів полягає у формуванні цілісної доктринальної концепції адміністративно-правової аксіології та комплексному обґрунтуванні системи адміністративно-правових цінностей у контексті трансформації публічного управління та європейської інтеграції України.

Унаслідок дослідження сформульовано низку нових наукових положень, рекомендацій і висновків, зокрема:

уперше:

– розроблено цілісну концепцію адміністративно-правової аксіології, у межах якої адміністративне право визначено як ціннісно орієнтовану галузь, спрямовану на забезпечення прав і свобод людини, досягнення балансу між приватним і публічним інтересами та реалізацію принципів належного врядування. Запропонована концепція формує новий методологічний підхід, який дозволяє аналізувати зміст, функції та інститути адміністративного права крізь призму галузевих цінностей, обґрунтовуючи їх визначальну роль у модернізації правової доктрини та оцінці діяльності органів публічної влади;

– розроблено та обґрунтовано ієрархічну структуру категоріального апарату адміністративно-правової аксіології, системоутворюючим ядром якої визначено категорію «цінність», а до числа похідних (субординованих) елементів віднесено наступні категорії: «правові цінності», «цінності права», «ціннісні орієнтації» та «аксіологічна оцінка». Запропонована архітектоніка понятійного ряду забезпечує гносеологічну впорядкованість галузевої доктрини та унеможлиблює ототожнення категорій правових цінностей із правовими принципами та нормами;

– розроблено та обґрунтовано трирівневу аксіологічну модель адміністративного права України, яка охоплює: I рівень – мета-цінність «верховенство права»; II рівень – аксіологічну тріаду провідних цінностей (людиноцентризм, справедливість, свобода); III рівень – інституційні інструменти їх матеріалізації (адміністративна процедура, принципи пропорційності та правової визначеності, належне врядування, судовий контроль);

– обґрунтовано прогностичне значення розробленої концепції адміністративно-правової аксіології як цілісного теоретико-методологічного підґрунтя для стратегічної модернізації вітчизняного публічного права (у т.ч.: а) доведено, що системна інтеграція аксіологічної тріади (людиноцентризм, справедливість, свобода) під егідою верховенства права визначає телеологічний вектор еволюції галузі в умовах цифрової трансформації

публічного управління (адміністрування); б) окреслено потенціал галузевої аксіології у забезпеченні легітимності інструментарію публічної влади, адаптації правової системи до викликів повоєнного відновлення України та її зближення з правовим простором Європейського Союзу);

– здійснено науково обґрунтовану періодизацію становлення адміністративно-правової аксіології в Україні із виокремленням трьох етапів: фрагментарного застосування аксіологічного підходу (1991–2021 рр.), переходу до системних галузевих досліджень (2022–2024 рр.) та формування самостійного наукового напрямку (з 2025 р.);

удосконалено:

– науковий підхід щодо визначення статусу адміністративно-правової аксіології як відносно самостійного теоретичного напрямку, предметом якого є система правових цінностей, що визначають зміст, спрямованість і межі галузевого регулювання. На відміну від традиційного інституційного підходу, аксіологія дозволяє розглядати адміністративне право як інтегральну систему взаємодії норм і цінностей, де останні виступають не лише доктринальними категоріями, а й практичними орієнтирами правотворчої та правозастосовної діяльності органів публічної влади;

– аргументацію того, що адміністративно-правові цінності виконують системоутворюючу функцію, виступаючи аксіологічною основою галузі, яка забезпечує внутрішню єдність її інститутів і принципів (а саме, вони безпосередньо визначають зміст галузевих принципів, детермінують розвиток правових інститутів та слугують універсальними критеріями оцінки правомірності діяльності органів публічної влади, забезпечуючи інтеграцію всього механізму адміністративно-правового регулювання із концепцією правової держави);

– уявлення про функціональний потенціал адміністративно-правових цінностей через виокремлення їхніх основних функцій: орієнтаційної (визначає стратегічні вектори розвитку галузі), регулятивної (зумовлює ціннісне наповнення норм і процедур), інтегративної (забезпечує

консолідацію та внутрішню єдність елементів правової системи) та легітимаційної (виступає інструментом формування суспільної довіри до органів публічної влади);

– аргументацію того, що аксіологічна природа адміністративного права розкривається через його зв'язок із Конституцією України, яка виступає ціннісним фундаментом галузі. Обґрунтовано, що сучасне адміністративне право виконує функцію інституційної та процедурної конкретизації конституційних цінностей, трансформуючи їх у чіткі межі діяльності органів публічної влади та практичні орієнтири для сфери публічного адміністрування.

– позицію, згідно якої адміністративне право виступає основним інституційним та інструментальним механізмом практичного втілення засад конституційного ладу України (а саме, доведено, що трансформація загальних конституційних положень у конкретні стандарти діяльності органів публічної влади забезпечується через трирівневу систему галузевих засобів: аксіологічно орієнтовані адміністративні процедури, правомірні управлінські акти та дієві контрольні механізми, які у сукупності слугують критеріями оцінки легітимності владної діяльності);

– концептуалізацію двоаспектної природи адміністративно-правової аксіології через розмежування її онтологічного (як об'єктивно існуючої, ієрархічно впорядкованої системи базових галузевих цінностей) та гносеологічного вимірів (як методологічного інструментарію сучасної юридичної науки, що забезпечує інтерпретацію правотворчих і правозастосовних процесів крізь призму імперативів людської гідності, справедливості та свободи);

дістали подальшого розвитку:

– положення про те, що принцип верховенства права в системі адміністративно-правової аксіології виконує функцію інтегруючої мета-цінності, яка системно узгоджує аксіологічну тріаду провідних галузевих цінностей — людиноцентризм, справедливість і свободу, що утворюють

гуманістичне ядро сучасної сервісної парадигми публічного адміністрування. Обґрунтовано, що зміст цієї мета-цінності постійно збагачується практикою Конституційного Суду України та європейськими стандартами доброго врядування, забезпечуючи динамічну еволюцію доктрини й виступаючи універсальним критерієм легітимності владних рішень в умовах децентралізації, цифровізації та правового режиму воєнного стану.

– теза, що людиноцентризм як фундаментальна цінність адміністративного права зумовлює зміну управлінської парадигми від державоцентризму до моделі сервісної держави (у т.ч.: а) доведено, що в сучасних умовах ця цінність набуває чіткого інституційно-процедурного характеру через імплементацію стандартів доброго врядування, закріплених у Хартії основних прав ЄС, та механізми Закону України «Про адміністративну процедуру» (зокрема, право особи бути заслуханою, обов'язок мотивування актів, доступ до матеріалів справи); б) аргументовано, що такий інструментарій нівелює процедурну асиметрію між органами публічної влади та особою, перетворюючи людиноцентризм із декларативної ідеї на вимірюваний операційний критерій легітимності й підзвітності суб'єктів публічної влади);

– наукова позиція, що справедливість у системі адміністративно-правової аксіології виконує роль універсального морально-правового та легітимізуючого критерію оцінки правомірності рішень органів публічної влади (у т.ч. обґрунтовано, що практична матеріалізація цієї цінності відбувається через систему операційних механізмів Закону України «Про адміністративну процедуру» та стандартів ЄСПЛ (вимоги пропорційності, належного мотивування актів, врахування індивідуальних обставин та заборону дискримінації), що дозволяє трансформувати справедливість з абстрактної конституційної ідеї на конкретний функціональний стандарт, який обмежує межі адміністративної дискреції, нівелює владну асиметрію та унеможливорює свавільне втручання держави у сферу приватної автономії особи);

– уявлення про те, що свобода в системі адміністративно-правової аксіології виступає фундаментальним обмежувачем публічної влади, який визначає межі допустимого втручання держави у сферу індивідуальної автономії особи (у т.ч.: а) доведено, що операціоналізація цієї цінності забезпечується через імперативне застосування тесту пропорційності (придатності, необхідності та збалансованості засобів), вимоги правової визначеності й обмеження меж адміністративної дискреції; б) обґрунтовано, що в умовах воєнного стану та цифрової трансформації публічного урядування свобода трансформується із декларативного концепту в дієвий захисний механізм від алгоритмічного свавілля та надмірного розширення владних повноважень, слугуючи критерієм сутнісної легітимності управлінських рішень);

– положення про комплементарний характер генезису галузевої аксіології із доробком загальної теорії права та конституційного права, що дозволило системно інтегрувати універсальні правові цінності у сучасну доктрину адміністративного права в умовах євроінтеграційних трансформацій;

– двовимірний підхід до аналізу адміністративно-правових цінностей, який передбачає дослідження їх реалізації у діалектичній єдності загальнодержавного та локального вимірів (у т.ч.: а) доведено, що в умовах реформи децентралізації аксіологічна тріада галузі (людиноцентризм, справедливість, свобода) значною мірою матеріалізується на рівні територіальних громад, де діяльність органів місцевого самоврядування наближується до потреб населення; б) аргументовано, що децентралізація у цьому контексті виступає не просто просторовим перерозподілом повноважень, а ключовим інституційним механізмом посилення прозорості, підзвітності та партисипації (участі громадян у прийнятті рішень);

– теза, що правовий режим воєнного стану не призводить до скасування аксіологічної тріади галузі (людиноцентризм, справедливість, свобода), а спричиняє її тимчасову ієрархічну трансформацію, яка полягає у пріоритезації

безпекових цінностей за умови збереження сутнісного змісту прав людини (зокрема: а) обґрунтовано, що баланс між безпековими потребами держави та індивідуальною автономією особи забезпечується через систему аксіологічних запобіжників: імперативне застосування тесту пропорційності до обмежувальних заходів, дотримання правової визначеності, обов'язкове мотивування актів втручання та збереження ефективного судового контролю; б) доведено, що такий підхід зменшує ризики адміністративного свавілля та гарантує легітимність регулювання у кризових умовах);

– положення про те, що прецедентна практика Європейського суду з прав людини та стандарти доброго врядування, закріплені у Хартії основних прав ЄС, виступають основними зовнішніми чинниками динамічної еволюції та депатерналізації вітчизняної адміністративно-правової аксіології (у тому числі: а) на основі узагальнення правових позицій ЄСПЛ доведено, що імплементація концептів «належного урядування», «захисту легітимних очікувань» та «правової визначеності» трансформує конституційні засади у вимірювані операційні критерії якості повсякденної діяльності суб'єктів публічної влади; б) концептуалізовано цей процес як нормативно-ціннісний фундамент переходу від традиційної державоцентричної моделі галузі до сервісного публічного адміністрування, де приватна особа визнається повноправним і активним суб'єктом, а не об'єктом владного впливу.

– позиція щодо того, що прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» є важливим етапом інституційної трансформації галузі та нормативно-практичним підґрунтям для адаптації національного правового простору до *acquis communautaire* Європейського Союзу, у т.ч. обґрунтовано, що закладені у цьому Законі процедурні стандарти забезпечують переведення загальнотеоретичної аксіологічної тріади (людиноцентризм, справедливість, свобода) у площину конкретних юридичних обов'язків суб'єктів публічної влади, що істотно зменшує владну асиметрію між державою та особою й утверджує сервісну модель взаємодії у вимірі євроінтеграційних стандартів;

– погляди на взаємодію провідних цінностей та основних функцій адміністративного права крізь призму їх функціональної єдності (зокрема: а) доведено, що галузеві цінності формують телеологічну (цілепокладаючу) основу системи права, визначаючи вектор, зміст і межі регулятивного та охоронного впливу, тоді як функції виступають безпосереднім інструментарієм їх практичної об'єктивізації; б) аргументовано, що такий взаємозв'язок забезпечує перехід аксіологічних імперативів із рівня доктринальних абстракцій у площину реальних правовідносин між суб'єктами публічної влади та приватними особами).

Практичне значення отриманих результатів полягає в можливості використання сформульованих у дисертації положень, висновків і рекомендацій у правотворчій, правозастосовній, освітній та науково-дослідній діяльності, зокрема:

– у правотворчій діяльності – для вдосконалення положень актів адміністративного законодавства України, насамперед Закону України «Про адміністративну процедуру», а також інших нормативно-правових актів, що регулюють діяльність органів публічної влади, у частині посилення гарантій дотримання принципу верховенства права, процедурних стандартів доброго врядування та забезпечення прав людини у сфері публічного управління (адміністрування);

– у правозастосовній діяльності – під час практичної реалізації норм адміністративного законодавства органами публічної влади, адміністративними судами та органами місцевого самоврядування, зокрема для підвищення обґрунтованості адміністративних рішень, удосконалення процедур прийняття управлінських актів та забезпечення ефективного захисту прав і законних інтересів осіб у сфері публічного управління (адміністрування) (акт впровадження в практичну діяльність Одеського окружного адміністративного суду від 21 травня 2026 року);

– в освітньому процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Адміністративні

процедури», «Забезпечення прав людини в діяльності поліції», «Актуальні проблеми захисту та дотримання прав людини в правоохоронній діяльності», «Актуальні питання теорії та практики державного управління», «Сучасні аспекти адміністративного права», «Актуальні питання адміністративного права», а також під час підготовки навчально-методичних матеріалів, підручників і навчальних посібників, спрямованих на формування у здобувачів вищої освіти системного розуміння ціннісних засад адміністративного права (акт впровадження в освітній процес Одеського державного університету внутрішніх справ від 13 квітня 2026 року);

– у науково-дослідній діяльності – як теоретична основа для подальших досліджень у галузі адміністративного права, зокрема проблем адміністративно-правової аксіології, європеїзації адміністративного права та розвитку стандартів публічного управління (адміністрування) (акт впровадження в наукову діяльність Одеського державного університету внутрішніх справ від 23 березня 2026 року).

Використання отриманих результатів сприятиме підвищенню ефективності правового регулювання у сфері публічного управління (адміністрування) та розвитку людиноцентричної моделі адміністративного права України.

Апробація матеріалів дисертації. Основні положення та висновки дисертації оприлюднено в наукових доповідях і повідомленнях на міжнародних науково-практичних конференціях: 1) «Сучасний стан та тенденції розвитку науки та освіти» (м. Дніпро, 10 лютого 2025 р.); 2) «Проблеми та перспективи розвитку науки, освіти та технологій в XXI столітті» (м. Ізмаїл, 04 лютого 2025 р.); 3) «Current state and priorities modernization of science, education and society» (м. Тампере, Фінляндія, 08 лютого 2025 р.); 4) «Modern Directions and Movements in Science» (м. Люксембург, Велике Герцогство Люксембург, 16-18 червня 2024 р.); 5) «Правові засади організації та здійснення публічної влади» (м. Хмельницький, 17 травня 2024 р.); 6) «Цінність Конституції України в

сучасних умовах» (м. Київ, 20 червня 2024 р.); 7) «Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень» (м. Одеса, 19 травня 2023 р.); 8) «Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття» (м. Одеса, 17 червня 2022 р.).

Публікації. Основні положення та результати дисертації висвітлено в 33 публікаціях, серед них: 21 стаття у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових видань України; 4 – у виданнях, що індексовані в міжнародних наукометричних базах даних Scopus та Web of Science; 8 – тези доповідей на науково-практичних заходах.

Особистий внесок. Дисертаційна робота виконана здобувачкою самостійно. Викладені у дисертації положення, що виносяться на захист, розроблені ним особисто. У співавторстві опубліковано десять наукових праць, частка здобувача в яких складає не менше ніж 30 %, а саме:

1) Мандриченко Ж. В., Д'ячкова М. О., Сидорчук В. В. До питання похідності злочинності в контексті «бурштинової» злочинності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. № 1. С. 203-208 (проаналізовано аксіологічні засади протидії корупційній злочинності у сфері видобутку бурштину; обґрунтовано необхідність посилення адміністративно-правових механізмів запобігання та протидії цьому виду злочинності як загрози національній безпеці, верховенству права та екологічній безпеці держави);

2) Мандриченко Ж. В., Марчук О. І., Сидорчук В. В. Дискреційні обставини, які враховуються слідчим суддею під час визначення розміру застави. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 2. С. 94-100 (досліджено аксіологічний зміст принципу пропорційності в кримінальному процесі; проаналізовано адміністративно-правові та ціннісні критерії, якими має керуватися слідчий суддя при обмеженні конституційних прав особи шляхом застосування запобіжного заходу у вигляді застави);

3) Мандриченко Ж. В., Цитряк В. Я., Сидорчук В. В. До питання про легалізацію зброї в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 431-434 (з використанням методології адміністративно-правової аксіології проаналізовано ціннісний конфлікт між правом особи на самозахист і публічним інтересом у забезпеченні громадської безпеки; визначено адміністративно-правові межі можливого регулювання обігу зброї з урахуванням балансу особистих свобод і колективної безпеки;

4) Мандриченко Ж. В., Холостенко А. В. Причини та наслідки проведення одних слідчих (розшукових) дій під виглядом інших. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 367-370 (розкрито аксіологічні й етичні проблеми допустимості імітації слідчих дій; обґрунтовано, що такі практики суперечать принципам верховенства права, людської гідності та справедливості, і запропоновано напрями вдосконалення адміністративно-правових гарантій законності досудового розслідування);

5) Arkusha L., Torbas O., Zavtur V., Mandrychenko Zh., Diachkova M., Pryshedko O. Media Report as a Ground for Initiating Criminal Proceedings: European Experience and Ukrainian Realities. *Revista De Gestão Social E Ambiental*. 2023. № 17(3), e03359 (з точки зору адміністративно-правової аксіології проаналізовано ціннісний конфлікт між свободою вираження поглядів та правом на недоторканність приватного життя; обґрунтовано необхідність дотримання етико-правових стандартів при використанні медіа-повідомлень як підстави для кримінального провадження);

6) Bilovodska O., Kholostenko A., Mandrychenko Zh., Volokitenko O. Innovation Management of Enterprises: Legal Provision and Analytical Tools for Evaluating Business Strategies. *Journal of Optimization in Industrial Engineering*. Special issue. 2021. P. 71-78 (досліджено аксіологічні засади адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності; визначено роль адміністративно-правових механізмів у забезпеченні балансу публічних і приватних інтересів у сфері інноваційного розвитку підприємництва);

7) Yaremko G., Ivanova N., Mandrychenko Zh., Gorpyniuk O. Criminal and legal protection of national security: Problems of systematization of crimes. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10(47). P. 207-215 (виявлено ціннісні орієнтири національної безпеки як об'єкта правового захисту; обґрунтовано, що адміністративно-правові та кримінально-правові засоби забезпечення національної безпеки мають ґрунтуватися на принципах верховенства права та пріоритетного захисту основоположних прав і свобод людини);

8) Khyzhniak Y., Mandrychenko Zh., Pidgorodynska A., Khylychenko A., Marieiev V. Problems of criminalization of violations of patients' rights: international experience and current situation in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2019. № 8(22). P. 728-734 (проаналізовано права пацієнта як самостійну правову цінність; розкрито адміністративно-правові гарантії їх захисту та запропонувала напрями вдосконалення механізмів відповідальності з урахуванням європейських аксіологічних стандартів у сфері охорони здоров'я);

9) Мандриченко Ж. В., Пожар В. Г. Щодо окремих критеріїв підвищення ефективності розслідування корупційних злочинів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 406-409 (критерії ефективності розслідування корупційних злочинів проаналізовано з урахуванням аксіологічних вимог верховенства права, справедливості, пропорційності та поваги до прав людини);

10) Марчук О. І., Мандриченко Ж. В. Неприпустимість застосування методів сенсорної депривації під час досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності. Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів ХХІ століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права): у 2 т.: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 496-498 (застосування методів сенсорної депривації проаналізовано з урахуванням сучасного

погляду на зміст людської гідності, свободи, справедливості, пропорційності та верховенства права).

Структура та обсяг дисертації. Структура роботи зумовлена метою та завданнями дослідження і складається зі вступу, чотирьох розділів, що включають 12 підрозділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. Загальний обсяг дисертації становить 437 сторінок. Із них основний текст займає 363 сторінки, список використаних джерел (288 найменування) – 33 сторінки, додатки – 19 сторінок.

РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОЇ АКСІОЛОГІЇ

1.1. Поняття адміністративно-правової аксіології

У складні історичні періоди розвитку держави і суспільства особливої актуальності набувають ціннісні орієнтири, які визначають напрями правового регулювання та діяльності органів публічної влади. Повномасштабна збройна агресія проти України, процеси європейської інтеграції, трансформація публічного управління та переосмислення ролі держави у взаємовідносинах із фізичними особами зумовлюють посилення уваги юридичної науки до аксіологічних аспектів права.

Адміністративне право, будучи провідною, профілюючою галуззю, що регулює відносини між публічною адміністрацією та фізичними особами, є особливо чутливим до змін у системі суспільних і правових цінностей. Саме в межах адміністративно-правового регулювання відбувається безпосередня реалізація таких важливих цінностей, як гідність людини, справедливість, свобода, рівність, а також ефективність публічного управління, що зумовлює необхідність їх теоретичного осмислення.

Аксіологія як науковий напрям зосереджується на дослідженні природи цінностей, їх походження, ієрархії та значення для державного і суспільного розвитку. У правознавстві аксіологічний підхід дозволяє розкрити право не лише як систему норм, але і як соціально значуще явище, що відображає та закріплює певні ціннісні орієнтири. При цьому особливого значення набуває правова (юридична) аксіологія, а в її межах – адміністративно-правова аксіологія.

Поняття «адміністративно-правова аксіологія» в науці адміністративного права України поки що не набуло усталеного й однозначного тлумачення. Варто зауважити, що останнім часом воно дедалі частіше використовується в наукових публікаціях. Наприклад, 2025 року

професор В. К. Колпаков зазначив, що «аксіологічний вимір наповнює доктрину ціннісним змістом. У цьому вимірі фіксуються ідеали правової держави, людської гідності, ефективного врядування та легітимного впливу публічної влади. Завдяки йому реалізується нормативне бачення публічного адміністрування, його сервісність, підзвітність, прозорість, спрямованість на захист прав і свобод людини. Ці цінності надають їй нормативного виміру, перетворюючи її з описової моделі на регулятивну матрицю» [105, с. 26]. Зауваження відомого вченого є важливим для того, щоб активізувати адміністративно-аксіологічні дослідження в умовах режиму воєнного стану з урахуванням його особливого впливу на державу і суспільство.

2024 року В. Д. Барвіненко успішно захистив дисертацію на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Низка положень, які містилися у висновках до його монографічної праці, безпосередньо стосувалися адміністративно-правової аксіології. Наприклад, він «на основі аналізу статутів територіальних громад України стосовно адміністративно-аксіологічних аспектів» запропонував їх (статутів. – Ж. М.) класифікацію. Автор виокремив два види статутів, у текстах яких відсутня згадка про принципи місцевого самоврядування, та два види статутів, положення яких закріплюють переліки принципів місцевого самоврядування [15, с. 25]. Також у тексті дисертації є авторські міркування про адміністративно-правову аксіологію та її роль на сучасному етапі розвитку держави.

2022 року В. А. Вдовічен досліджував аксіологічні аспекти адміністративної відповідальності в публічному врядуванні. В одній з його статей у науковому фаховому виданні було «проаналізовано та досліджено основні аспекти аксіологічного характеру адміністративної відповідальності в публічному урядуванні. Ціннісний характер такої відповідальності у сучасному праві розглядається як один із необхідних механізмів забезпечення ефективної системи публічного врядування» [29, с. 109]. Враховуючи, що це було не монографічне дослідження, логічною є відсутність у роботі В. А.

Вдовічена положень загального характеру про адміністративно-правову аксіологію загалом.

Праця адміністративно-теоретичного характеру з аналізованого питання вийшла друком незадовго до статті В. А. Вдовічена – це робота М. М. Малетича на тему «Розвиток уявлень про аксіологічні засади адміністративних проваджень у творах філософів і мислителів німецької традиції» (2022 р.). У статті М. М. Малетича «розглянуті уявлення про аксіологічні засади адміністративних проваджень у працях відомих німецьких учених, оскільки вони мають велике значення для формування сучасних підходів до нормативної фіксації правової природи адміністративних проваджень, а також для розвитку системи законодавства, правозастосовної практики» [134, с. 39]. Варто додати, що, попри наявність обмежень до обсягу статей у наукових фахових виданнях, автор звернувся не лише до німецької теорії та практики, а охарактеризував і «прикладні німецького підходу до розвитку уявлень про систему адміністративних проваджень, підходи до правового регулювання адміністративних проваджень на прикладі естонського досвіду», а також зробив «висновки про необхідність врахування розглянутих підходів до вітчизняної правозастосовної практики» [134, с. 39]. Отже, дослідження робить внесок у розвиток адміністративно-правової аксіології з погляду не лише теорії, але й практики.

2020 року до питання, що стосується адміністративно-правової аксіології, звертався Г. В. Муляр у роботі на тему «Аксіологічний метод дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації права на охорону здоров'я» [149], 2015 року Я. С. Калмикова свою статтю «Аксіологія фактів у доказовій діяльності в адміністративному судочинстві» присвятила «дослідженню ціннісного значення фактів в доказовій діяльності в адміністративному судочинстві» [86, с. 39]. Отже, узагальнюючи наведений стислий огляд наукових джерел, доцільно зробити проміжний висновок. Адміністративно-правова аксіологія тривалий час не виступала самостійним і системно розробленим напрямом досліджень у науці адміністративного права

України. У працях 2010-х – початку 2020-х років аксіологічний підхід застосовувався переважно фрагментарно, у межах аналізу окремих інститутів адміністративного права (адміністративна відповідальність, адміністративне судочинство, право на охорону здоров'я, адміністративні провадження), без формулювання узагальнених теоретичних положень щодо змісту, структури та функцій адміністративно-правової аксіології як окремого напрямку.

Як проміжний висновок, слід зазначити, що узагальнення наукових джерел дозволяє резюмувати: адміністративно-правова аксіологія в українській науці адміністративного права тривалий час не формувалася як самостійний і системно розроблений напрям наукових досліджень. У працях 2010-х – початку 2020-х років аксіологічна проблематика здебільшого розглядалася фрагментарно, у межах аналізу окремих інститутів адміністративного права, без формулювання узагальнених доктринальних положень щодо змісту, структури і функцій адміністративно-правової аксіології.

Лише починаючи з 2022–2024 років спостерігається стійка тенденція до зростання наукового інтересу до адміністративно-аксіологічної проблематики, що зумовлено трансформаціями публічної влади, впливом воєнного стану, євроінтеграційними процесами та утвердженням людиноцентричної парадигми публічного управління. Це виявляється не лише у збільшенні кількості публікацій, у яких безпосередньо використовується поняття «адміністративно-правова аксіологія», але й у поглибленні змісту відповідних досліджень, їх переході від суто прикладного або методологічного рівня до порушення узагальнюючих доктринальних питань.

Отже, адміністративно-правова аксіологія перебуває на етапі переходу від поодиноких згадок і епізодичних досліджень до формування відносно самостійного напрямку наукового пізнання, що створює теоретичні передумови для її подальшої концептуалізації, систематизації та розвитку в межах сучасної науки адміністративного права України.

У зв'язку з вищевикладеним потребує окремої уваги питання термінологічного визначення відповідного напрямку досліджень. За аналогією з іншими галузевими науковими підходами, зокрема з конституційно-правовими дослідженнями, в яких використовується поняття «конституційна аксіологія», теоретично можливим є вживання терміна «адміністративна аксіологія». Водночас така назва не відображає належною мірою зв'язку відповідних аксіологічних підходів з правом та юридичною доктриною.

Саме тому більш обґрунтованим видається використання терміна «адміністративно-правова аксіологія». Він підкреслює органічний зв'язок ціннісних орієнтацій з положеннями адміністративного права, його принципами, інститутами та механізмами правозастосування. Використання прикметника «правова» акцентує увагу на тому, що йдеться не про абстрактне філософське осмислення цінностей, а про їх нормативне закріплення, а також про їх реалізацію в адміністративних процедурах, прийнятті управлінських рішень і вирішенні публічно-правових конфліктів. Такий підхід створює можливість для більш глибокого аналізу ролі ціннісних орієнтацій у функціонуванні адміністративного права, а також для вдосконалення адміністративного законодавства і практики його застосування.

Варто зауважити, що важливість формування концепції адміністративно-правової аксіології зумовлюється її значенням для осмислення базових категорій науки адміністративного права. Досліджуючи предмет і об'єкт адміністративного права, а також його системні характеристики, науковці неодноразово наголошували на необхідності врахування ціннісного виміру відповідної галузі.

Показовою з цього погляду є позиція, що її запропонував Є. В. Курінний у своїй праці «Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування». Він досліджує цей зв'язок, присвятивши цій темі один із підрозділів, а саме підрозділ 1.2 «Загальні питання аксіології адміністративно-правової галузі». Це свідчить про те, що розуміння ціннісних орієнтацій і принципів, які лежать в основі

адміністративного права, є важливим для визначення його предмета, об'єкта та загальних принципів функціонування.

Адміністративно-правова аксіологія виконує важливу методологічну та прикладну функцію, оскільки дає змогу визначити пріоритети, цінності й ідеали, які мають лежати в основі діяльності органів публічної влади в адміністративній сфері. Саме завдяки ціннісному виміру забезпечується спрямованість адміністративно-правового регулювання на захист прав і свобод людини і громадянина, утвердження принципів справедливості, законності та належного врядування, що і собі сприяє стабільності суспільних відносин і підвищенню ефективності функціонування державних інституцій.

У цьому зв'язку подальше дослідження та розвиток концепції адміністративно-правової аксіології набуває особливого значення для вдосконалення адміністративного права та посилення його ролі в правовій системі сучасного суспільства, зокрема в умовах трансформації публічної влади та реформування адміністративного законодавства.

З огляду на це, при дослідженні адміністративно-правової аксіології доцільним є звернення до основних висновків і узагальнень, сформульованих у підрозділі 1.2 праці Є. В. Курінного «Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування», який присвячено аналізу загальних питань аксіології адміністративно-правової галузі.

На початку відповідного підрозділу Є. В. Курінний формулює принципове положення, згідно з яким «проблему суспільної цінності сучасного адміністративного права України (аксіологічний аспект) можна розглядати з двох визначальних позицій: по-перше, з огляду на місце і роль адміністративного права у вітчизняній правовій системі, по-друге, через зміст основних завдань, що покладаються на цю правову галузь як на один із ключових правових інструментів регулювання соціально-управлінських процесів у суспільстві» [122, с. 11]. Запропонований підхід методологічно значущий, оскільки поєднує інституційне розуміння адміністративного права

як елементу правової системи з його функціональним призначенням у сфері публічного управління (адміністрування). Таке порушення питання дозволяє розглядати адміністративне право не лише як сукупність норм і інститутів, але і як ціннісно зумовлений механізм впливу публічної влади на соціально-управлінські процеси.

Важливо підкреслити також і те, що автор виходить не з формального переліку цінностей адміністративного права, а з розуміння самого адміністративного права як суспільної цінності. Це свідчить про аксіологічно-орієнтований підхід до визначення сутності цієї галузі та створює підґрунтя для подальшого аналізу її принципів, завдань і функцій у контексті сучасного розвитку українського суспільства та держави.

Розвиваючи зазначений підхід, Є. В. Курінний продовжує: «...адміністративне право посідає центральне місце у системі фундаментальних галузей права. Воно забезпечує процес повної та своєчасної реалізації значної частини конституційних положень у сфері прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, діяльності Президента України та органів виконавчої влади, відправлення окремого виду судочинства, функціонування виконавчих утворень органів місцевого самоврядування та їх взаємодії зі структурами державної виконавчої влади» [122, с. 11-12].

Наведене положення має важливе аксіологічне значення, оскільки дозволяє розглядати адміністративне право не лише як одну з галузей права в національній системі права, але і як фундаментальний ціннісний механізм реалізації конституційних приписів у сфері публічної влади. Саме завдяки адміністративно-правовому регулюванню відбувається практичне втілення прав і свобод людини і громадянина, забезпечується функціонування органів публічної влади (як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування), а також реалізується публічний інтерес.

Такий підхід підкреслює важливу роль положень адміністративного права у формуванні й підтриманні режиму законності, справедливості й

ефективного публічного управління (адміністрування). Це дає підстави розглядати його як одну з цінностей сучасної правової системи України.

Після цього Є. В. Курінний логічно переходить до окреслення місця адміністративного права в системі права України. Він констатує, що, «займаючи ключове положення у фундаменті правової системи України, виконуючи провідну роль у процесах регулювання владно-управлінських відносин, адміністративне право безспідставно вважається визначальним для таких управлінських правових галузей, як: фінансове право, земельне право, екологічне право та ін.» [122, с. 12].

Із наведеним узагальненням доцільно погодитися, оскільки воно відображає системоутворюючу роль адміністративного права в національній системі права. Акцент на його фундаментальному характері та провідній регулятивній функції у сфері владно-управлінських відносин дозволяє розглядати адміністративне право не лише як одну з галузей права, але і як основу для формування й функціонування низки інших «управлінських» галузей права (як-от фінансового, земельного, екологічного, податкового, митного та інших галузей, пов'язаних із публічним управлінням/адмініструванням).

В аксіологічному вимірі така позиція підкреслює цінність адміністративного права як важливого механізму впорядкування публічно-владних процесів, узгодження публічного та приватного інтересів, а також забезпечення стабільності й цілісності системи права України. Саме завдяки адміністративно-правовому регулюванню формується нормативна логіка функціонування фінансових, земельних, екологічних та інших галузей, що додатково підтверджує його визначальне значення в системі сучасного українського права.

Продовжуючи характеристику цінності галузі адміністративного права в системі права України, Є. В. Курінний сформулював, що воно «є найбільш динамічним і в нормативному плані нестабільним правовим інструментарієм регулювання суспільних відносин. Це пояснюється як його

багатофункціональністю, так і швидкими змінами тактичних завдань, що коригуються поточними суспільними інтересами у конкретних соціальних сферах» [122, с. 12]. Наведене положення акцентує увагу на динамічності адміністративного права як одній з його ціннісних характеристик.

Нормативна «нестабільність» у цьому контексті не має негативного змісту. Ця характеристика відображає здатність галузі оперативно реагувати на зміни суспільних потреб, трансформацію публічних інтересів та розвиток соціально-управлінських процесів. Саме багатофункціональність галузі адміністративного права зумовлює підвищену «чутливість» його положень до змін у різних сферах суспільного життя та необхідність постійного вдосконалення правового регулювання.

Додатковим чинником, що посилює динамічність адміністративного права, виступають загальні трансформації конституційних засад публічної влади. Внесення змін до Конституції України відображає еволюцію базових суспільних цінностей і пріоритетів. Це безпосередньо впливає на зміст адміністративно-правового регулювання та вимагає адаптації відповідного нормативно-правового масиву.

Узагальнюючи викладене, слід наголосити, що цінність адміністративного права має аксіоматичний характер (тобто не потребує спеціального доведення). Водночас конкретний зміст цієї цінності не є статичним і змінюється залежно від суспільних, політичних і правових умов. Така варіативність ціннісного наповнення адміністративного права відображає його здатність до розвитку й адаптації, що є однією з ознак аналізованої галузі.

Продовжуючи аналіз аксіологічно-адміністративних розробок Є. В. Курінного, варто зауважити, що автор поділяє позицію В. Б. Авер'янова про те, що «принципова зміна поглядів на суспільне призначення адміністративного права має базуватися на визнанні якісно нової ролі держави у взаємовідносинах із громадянами, а саме: не владарювання над людиною, а служіння їй; адміністративне право за своїм глибинним призначенням має

визначатись не як “право державного управління”, а як “право забезпечення і захисту прав людини”» [122, с. 12]. Отже, у цитаті відзначається, що Є. В. Курінний підтримує думку професора Авер'янова щодо необхідності принципової зміни поглядів на сутність адміністративного права.

Наведене положення засвідчує важливість застосування аксіологічного підходу для розуміння сутності адміністративного права (на сучасному етапі цей підхід полягає в переорієнтації його ціннісних засад з державоцентричної на людиноцентричну модель). Згідно з такою позицією держава в сучасному демократичному суспільстві покликана виконувати сервісну функцію. Відповідно, діяльність органів публічної влади має бути спрямована передусім на забезпечення та захист прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

Як висновок, адміністративне право в аксіологічному вимірі постає не лише як інструмент організації публічного управління (адміністрування), але і як важливий механізм реалізації конституційних цінностей, зокрема людської гідності, свободи і справедливості. Такий підхід відображає сучасні тенденції розвитку адміністративно-правової доктрини та узгоджується з європейськими стандартами публічного врядування, у межах яких пріоритет надається захисту прав людини та формуванню відносин довіри між державою і суспільством.

Додатково варто зазначити, що відповідне узагальнення Є. В. Курінного було сформульоване 2004 року – у період глибоких суспільно-політичних трансформацій та передумов подальших демократичних змін в Україні, пов'язаних з переосмисленням ролі держави та публічної влади у відносинах з громадянами. Уже на той час у науковій доктрині окреслювалася потреба відходу від традиційно владоцентричного підходу до розуміння адміністративного права.

На сучасному етапі розвитку Української держави та суспільства зазначене узагальнення набуває особливої актуальності та може бути проілюстроване зростаючим значенням доктрини людиноцентризму в

адміністративно-правовій галузі. Перехід від підходу, орієнтованого на владарювання над громадянами, до підходу, спрямованого на служіння їм, відображає не лише внутрішні потреби суспільного розвитку, але й загальноєвропейські та глобальні тенденції у сфері захисту прав людини та громадянських свобод (детальніше див.: підрозділ 2.1 нашого дисертаційного дослідження).

Такий ціннісно орієнтований підхід послідовно підтримується та закріплюється сучасними правовими реформами в Україні, спрямованими на посилення гарантій прав і свобод людини і громадянина, утвердження принципів належного урядування та формування людиноцентричної моделі публічного управління (адміністрування) в умовах сучасного державотворення.

Продовжуючи свої міркування, Є. В. Курінний додає, що «положення про сутність суспільного призначення адміністративного права України має бути трансформоване в його стратегічну мету, зміст якої полягає в забезпеченні і захисті прав людини та сприянні особі у виконанні обов'язків перед суспільством» [122, с. 12]. Наведене положення розкриває аксіологічну логіку автора, відповідно до якої адміністративне право має не лише відображати певні ціннісні орієнтири, а й бути інструментом їх практичної реалізації. Трансформація суспільного призначення адміністративного права у стратегічну мету свідчить про перехід від суто функціонального розуміння цієї галузі до ціннісно орієнтованого підходу, у центрі якого перебуває людина як носій прав, свобод і обов'язків.

Отож, адміністративне право в інтерпретації Є. В. Курінного постає як правовий механізм служіння особі та суспільству, спрямований на забезпечення балансу між захистом прав людини та виконанням нею соціально значущих обов'язків. Такий підхід відповідає сучасним засадам розвитку правової держави та громадянського суспільства й водночас формує ціннісне підґрунтя для подальшого розвитку адміністративно-правової доктрини.

Наприкінці аналізу цієї праці Є. В. Курінного варто зауважити, що він виокремив два головні завдання цієї галузі права: по-перше, здійснення правового регулювання суспільних відносин з метою забезпечення прав і обов'язків людини під час реалізації публічних потреб; по-друге, забезпечення правового захисту таких відносин, а також регулятивних відносин інших, передусім управлінських, галузей права [122, с. 12]. У сукупності ці положення відображають прагнення до переосмислення функціонального призначення адміністративного права крізь призму людиноцентричної парадигми.

Як проміжний підсумок, слід відзначити, що в міркуваннях Є. В. Курінного аксіологічний вимір адміністративного права переважно розкривається завдяки його (адміністративного права) цілям, завданням і функціональному призначенню, без детальної конкретизації переліку цінностей цієї галузі та механізмів їх практичної реалізації. Зокрема, не завжди простежується чіткий зв'язок між задекларованими ціннісними орієнтирами та їх відображенням у правозастосовній практиці адміністративного права.

Такий підхід не зменшує наукової цінності відповідних доктринальних положень. Однак він свідчить про те, що аксіологічна проблематика в межах адміністративного права України тривалий час розроблялася опосередковано та фрагментарно, без формування цілісної та системної концепції адміністративно-правової аксіології. Саме це зумовлює необхідність подальшого комплексного наукового осмислення ціннісних засад адміністративного права, їх структури, змісту і ролі в сучасному правовому розвитку держави.

Порушення питання про ціннісне значення галузі адміністративного права передбачає попереднє уточнення того, чи може галузь права розглядатися як цінність сама по собі. У цьому контексті слід зазначити, що «формат» галузі системи національного права не відповідає традиційному розумінню цінностей права, до яких зазвичай уважають належними свободу, рівність, справедливість, безпеку, гідність людини тощо. Відтак

адміністративне право України не є цінністю права *per se*. Заразом воно має виразне ціннісне значення, що зумовлює необхідність з'ясування запитання: для чого і для кого саме?

Методологічно коректна відповідь на це запитання можлива із застосуванням системного підходу. Галузь адміністративного права України не існує ізольовано, а функціонує як елемент системи права України. Ця галузь взаємодіє з іншими галузями та виконує специфічні функції в механізмі правового регулювання. Саме в цьому її ціннісне значення для національної системи права.

Системний підхід дозволяє розглядати адміністративне право як важливий інструмент забезпечення правопорядку, ефективного публічного управління (адміністрування), а також захисту прав і свобод особистості. Будучи складовою цілісної системи права, адміністративне право робить «внесок» у реалізацію загальносоціальних і правових цінностей, водночас спираючись на цінності, спільні для всіх галузей права України.

Особливої актуальності ціннісне навантаження адміністративного права набуває в умовах посилення впливу міжнародних і наднаціональних стандартів. У цьому контексті показовим є підхід Е. Шмідт-Ассманна. Відомий дослідник запропонував виокремлювати в межах Європи:

- 1) національне адміністративне право;
- 2) адміністративне право Ради Європи;
- 3) публічне право європейських народів;
- 4) адміністративне право, створене інституціями Європейського Союзу;
- 5) міжнародне адміністративне право [275, с. 3].

Таке розмежування засвідчує багатовимірність адміністративного права та його значення не лише у внутрішньодержавному, а і в європейському та міжнародному правопорядку. Водночас саме національне адміністративне право залишається основним (базою, фундаментом), оскільки забезпечує безпосереднє регулювання відносин між особистістю і державою та адаптацію міжнародних стандартів до національних умов.

Аналізуючи географічний чинник, слід принагідно зазначити, що звернення до аксіологічної проблематики адміністративного права неможливе без урахування історико-доктринального контексту. У радянський період під впливом комуністичної ідеології право розглядалося переважно як інструмент державної влади, що зумовило його догматизацію та ігнорування питання цінності права як соціального й культурного феномена. Це повною мірою стосувалося й адміністративного права, яке було орієнтоване на обслуговування інтересів держави, а не на захист прав і свобод особистості.

При аналізі української національної системи права важливо наголосити на тому, що в сучасному контексті, «виокремлюючи різні аспекти цінності права, основну його цінність вчені вбачають у значенні права для соціального регулювання, що є абсолютно обґрунтованим і пояснюється наступним. Шляхом закріплення у джерелах права меж бажаної і дозволеної поведінки для усіх суб'єктів права, підстав і видів застосування примусових заходів до тих з них, які виходять за визначені межі, право (порівняно з іншими видами соціальних норм) найбільш ефективно упорядковує суспільні відносини, надаючи їм таких ознак, як організованість, прогнозованість, передбачуваність, чим забезпечує їх стабільність і водночас закладає підґрунтя для розвитку» [223, с. 32]. Ця цитата підкреслює роль права у встановленні соціального порядку і стабільності. Завдяки чітким правовим нормам і правилам, які визначають межі поведінки, право забезпечує передбачуваність і організованість у суспільстві. Це так само створює умови для стабільності та поступового розвитку суспільних відносин, що є основою для довгострокового соціального прогресу та гармонії.

У сучасній юридичній літературі справедливо констатується, що «за радянських часів під тиском комуністичної ідеології юридична наука перетворилася на догму. Право не розглядалося як суспільне й культурне явище, поза увагою вчених залишалося питання цінності права» [223, с. 30]. Це мало значний вплив на всю систему права, включаючи адміністративне право. Комуністична ідеологія визначала право виключно як інструмент для

підтримки державної влади та забезпечення її контролю над суспільством. Такий підхід ігнорував право як механізм соціального регулювання та як засіб забезпечення прав і свобод особистості. У результаті цього адміністративне право, як і інші галузі права, було орієнтоване на підпорядкування інтересам держави, а не на захист інтересів особистості – відповідні інтереси не балансувались. Адміністративне право перетворилося на набір правил і норм, які регламентували діяльність державних органів (адже в СРСР місцеве самоврядування було формальним, фактично органи місцевого самоврядування були органами державної влади), але не забезпечували належного рівня правової захищеності прав і свобод особистості.

Подолання цієї догматичної спадщини стало однією з важливих характеристик сучасної доктрини адміністративного права України. У новітніх наукових підходах адміністративне право розглядається як інструмент гармонізації відносин між особистістю і державою, забезпечення соціальної справедливості, законності та підзвітності публічної влади. Так, у працях В. Б. Авер'янова підкреслюється соціальна цінність адміністративного права як основного регулятора відносин між публічною адміністрацією та громадянами. Професор Авер'янов у контексті аналізу ціннісного навантаження галузі адміністративного права зазначав, що «суспільна (соціальна) цінність адміністративного права полягає в тому, що воно є основним регулятором гармонійних відносин між публічною адміністрацією, суб'єктами (органами й посадовими особами) виконавчої влади та місцевого самоврядування і громадянами» [1, с. 11-12], забезпечуючи прозорість і підзвітність функціонування органів публічної влади.

Подібну аксіологічну орієнтацію простежуємо і в позиції В. Ф. Селіванова. Відомий дослідник ще 2016 року зауважив, що «оскільки для держави право є інструментом упорядкування і підтримки раціональних засад суспільної життєдіяльності, то гармонізація між особою та державою у питаннях забезпечення свобод, гарантування безпеки життя громадян може бути досягнуто шляхом реалізації принципу пріоритету чинних законів і права

в суспільстві, якщо особа в онтологічному вимірі є вищою його цінністю» [236]. Отже, він акцентує на онтологічній цінності особистості та необхідності пріоритету права і закону як умови гармонізації відносин між державою та людиною.

Він деталізує, що в цьому контексті «пріоритети законів і права означають... виділення загальносуспільних цінностей (свободи та права людини, добробут і благополуччя, достойне життя, справедливість), які поєднуються з регулятивними цінностями права і законодавства (нормативність, рівність всіх перед законом, правові стимули і відповідальність), що забезпечуються владно-розпорядчою діяльністю органів держави і місцевого самоврядування» [236]. Варто погодитись з таким підходом, бо він відображає людиноцентричну парадигму сучасного адміністративного права та узгоджується з європейською правовою традицією.

Отже, на думку професора Селіванова, новітня доктрина адміністративного права України має враховувати необхідність гармонізації між інтересами держави й особистості, пріоритет законів зокрема і права загалом, а також онтологічну цінність людини. Це сприятиме розробці правових механізмів, які забезпечують ефективне і справедливе публічне управління, захист прав і свобод особистості та сприяють соціальному розвитку в умовах сучасних викликів.

Логічно продовжуючи наше дослідження, варто зазначити, що важливим методологічним питанням у його межах є з'ясування:

- чи доцільно виокремлювати адміністративно-правову аксіологію як самостійний напрям наукового аналізу;
- чи достатньо загальної аксіології права.

Таке порушення питання є дискусійним, оскільки адміністративне право є складовою системи права України і, відповідно, звертається до тих самих цінностей, що й право загалом.

Водночас на сучасному етапі розвитку науки адміністративного права обґрунтованою видається позиція, відповідно до якої адміністративно-правову аксіологію доцільно виокремлювати як відносно самостійний галузевий напрям правової аксіології. Така необхідність зумовлена специфікою предмета, функцій та завдань адміністративного права, яке безпосередньо пов'язане з регулюванням публічного управління, реалізацією публічних інтересів, діяльністю органів публічної влади та їх взаємодією з приватними особами.

Аналіз цінностей адміністративного права дозволяє більш глибоко осмислити, яким чином адміністративно-правові норми та інститути забезпечують баланс між публічними і приватними інтересами, реалізацію принципів людиноцентризму, належного урядування, законності, пропорційності та правової визначеності. Саме в межах адміністративного права ці цінності набувають особливого практичного виміру, оскільки безпосередньо впливають на повсякденні відносини між державою та особою.

З огляду на це, виокремлення адміністративно-правової аксіології як самостійного напрямку наукових досліджень є виправданим і необхідним для подальшого розвитку теорії адміністративного права, а також для вдосконалення адміністративного законодавства і правозастосовної практики відповідно до європейських стандартів публічного управління.

Після цього варто перейти до формулювання поняття «адміністративно-правова аксіологія», що ми його запропонували. Слід узагальнити, що воно може розглядатися у двох розуміннях – взаємопов'язаних, але не тотожних.

По-перше, можна вести мову про те, що адміністративне право як галузь права ґрунтується на певній системі цінностей. Такий підхід переконливий із сутнісно-філософського погляду, оскільки аксіологія як науковий напрям зосереджується на дослідженні природи цінностей, їх походження та значення для людини і суспільства. Аналіз адміністративного права крізь призму аксіології дозволяє виявити ті ціннісні орієнтири, які лежать в основі

адміністративно-правового регулювання та безпосередньо впливають на процеси правотворчості та правозастосування.

Таке розуміння адміністративно-правової аксіології методологічно виправдане, оскільки дає змогу виявити, осмислити і систематизувати ті принципи і цінності, що формують зміст і спрямованість адміністративного права. Крім того, у цьому разі назва поняття відображає його сутність, поєднуючи ціннісний вимір з галуззю адміністративного права.

По-друге, адміністративно-правову аксіологію можна розглядати як окремий напрям наукових досліджень, зосереджений на аналізі адміністративного права крізь призму загальнотеоретичних положень аксіології права. У такому розумінні вона постає як складова (або галузеве відгалуження) «загальної» правової аксіології, що використовує її категоріальний апарат і методологічні підходи.

Водночас зазначене розуміння має обмежений пояснювальний потенціал. Це пов'язано з тим, що воно не повною мірою враховує специфіку предмета, функцій і завдань адміністративного права, а також особливий характер цінностей, які реалізуються у сфері публічного управління (адміністрування) та взаємовідносин між державою і особою.

Сучасні дослідники зазначають, що «аксіологія адміністративного права визначає цінності в ньому і саме його, як цінність» [4, с. 95]. Ціннісне значення галузі адміністративного права України для системи права України зумовлюється сукупністю взаємопов'язаних чинників.

По-перше, адміністративне право формує правові засади функціонування органів публічної влади, визначає їхні повноваження і компетенцію, що забезпечує ефективне й належне виконання державних функцій. Завдяки цьому здійснюється організація та нормативне впорядкування відносин між державою і особистістю, що сприяє підтриманню правопорядку та стабільності в суспільстві.

По-друге, адміністративне право відіграє важливу роль (разом з конституційним правом) у забезпеченні та захисті прав і свобод особистості.

Воно надає юридичні механізми контролю за діяльністю органів публічної влади, зокрема інструменти оскарження неправомірних рішень, дій чи бездіяльності посадових осіб. Це так само підвищує рівень відповідальності органів публічної влади, що сприяє зміцненню довіри громадян до органів публічної влади (особливо до правосуддя, що надзвичайно важливо в сучасних умовах в Україні).

По-третє, адміністративне право забезпечує реалізацію низки принципів публічного управління – законності, прозорості й підзвітності. Саме в межах адміністративно-правового регулювання формується нормативна основа для прийняття управлінських рішень і здійснення владних дій, що відповідають вимогам законодавства і публічним інтересам.

По-четверте, адміністративне право України відіграє важливу роль у процесах інтеграції національної системи права до європейського правового простору (положень законодавства Європейського Союзу). Імплементация європейських стандартів адміністративного права сприяє підвищенню ефективності публічного управління та рівня захисту прав особистості, що узгоджується зі стратегічними цілями розвитку Української держави.

Як проміжний висновок, слід зазначити, що подальші наукові дослідження мають бути спрямовані на системний аналіз аксіологічних аспектів адміністративного права. Це дозволить глибше осмислити його роль і значення в сучасній системі права України та створити теоретичні передумови для формування цілісної концепції адміністративно-правової аксіології.

Як висновок, проведений аналіз доктринальних підходів дозволяє окреслити методологічні засади дослідження адміністративно-правової аксіології. Основним у межах нашого дослідження є аксіологічний підхід, відповідно до якого адміністративне право розглядається не лише як сукупність правових норм, але і як ціннісно зумовлений механізм регулювання публічно-владних відносин, спрямований на забезпечення прав і свобод людини, публічних інтересів та належного урядування.

Важливе значення має також системний підхід, який дозволяє розглядати адміністративне право як складову цілісної системи права України, що перебуває в тісному взаємозв'язку з іншими галузями та виконує системоутворюючу роль у регулюванні управлінських відносин. У межах цього підходу ціннісне значення адміністративного права розкривається завдяки його місцю в правовій системі, взаємодії з конституційним правом та забезпеченню реалізації загальносоціальних і правових цінностей.

Доповнює зазначене функціонально-цільовий підхід, у межах якого аксіологічний вимір адміністративного права аналізується через його завдання, функції та стратегічну мету. Саме такий підхід дозволяє обґрунтувати людиноцентричну спрямованість адміністративного права та його переорієнтацію з інструмента владного управління на механізм служіння особі й суспільству.

Крім того, у дослідженні використовується історико-доктринальний і порівняльно-правовий підходи, що дає змогу простежити еволюцію ціннісних засад адміністративного права, подолання радянської владоцентричної спадщини й адаптацію європейських стандартів публічного управління (адміністрування).

У сукупності зазначені методологічні підходи формують теоретичне підґрунтя для подальшого концептуального розвитку адміністративно-правової аксіології.

На підставі викладеного вище можна перейти до формулювання поняття адміністративно-правової аксіології. У науковій літературі воно може розглядатися у двох розуміннях.

По-перше, адміністративно-правова аксіологія може бути осмислена як дослідження системи цінностей, на яких ґрунтується адміністративне право як галузь права. Такий підхід методологічно переконливий, оскільки дозволяє виявити ті цінності та принципи, що визначають зміст адміністративно-правового регулювання та впливають на правотворчість і правозастосування.

По-друге, у галузевих дослідженнях іноді адміністративно-правову аксіологію пов'язують із твердженням про цінність самої галузі адміністративного права (див. вище). Однак такий підхід видається термінологічно неточним, оскільки в цьому разі доцільніше говорити про ціннісне значення адміністративного права, а не про його аксіологію як таку.

Зважаючи на це, у межах даного дослідження адміністративно-правову аксіологію доцільно розуміти як сукупність наукових уявлень, концепцій і підходів, спрямованих на виявлення, осмислення і систематизацію цінностей і принципів адміністративного права, що визначають його соціальне призначення, функціональну спрямованість та роль у системі права України, а також впливають на процеси публічного управління, правотворчості та захисту прав і свобод особистості.

У подальшому, з метою уникнення повторів, може використовуватися скорочений термін «адміністративна аксіологія» як синонімічний.

У сучасних умовах постійних змін у суспільстві та політичному середовищі актуальність адміністративного права та його цінностей постійно переосмислюється. Дослідження аксіологічних аспектів допомагає краще розуміти, як цінності, що охоплюються положеннями адміністративного законодавства, відображають потреби і цінності сучасного українського суспільства. Знання про ці цінності може слугувати основою для проєктування та впровадження реформ у сфері публічного управління (адміністрування) та адміністративного законодавства. Таке дослідження важливо для забезпечення адаптації адміністративного права до викликів і потреб сучасного суспільства, що обумовлює його актуальність.

1.2. Поняття та значення категорій у адміністративно-правовій аксіології

Формування будь-якої наукової галузі або напряму наукового пізнання неможливо без чіткого визначення їхніх базових понять і категорій.

Аналізуючи питання методології наукового дослідження в галузі державного управління, П. М. Петровський влучно узагальнив, що «інтерпретація наукових понять – один із творчих прийомів мислення з метою їх використання в інших науках методом екстраполяції» [160, с. 95]. Варто погодитись з цією тезою. Вона особливо важлива, коли йдеться про дослідження цінностей.

Саме категоріальний апарат забезпечує внутрішню впорядкованість наукового знання, дозволяє здійснювати теоретичний аналіз, формулювати узагальнення та будувати концептуальні моделі досліджуваних явищ. Фахівці з методики й організації наукових досліджень пропонують використовувати терміни «категорія» та «поняття» як синоніми (див., наприклад, [27, с. 57]); слід погодитись з таким підходом.

Звернення до літератури про наукові дослідження загального характеру в частині аналізу категорій важливо і для того, щоб уточнити методологічну базу роботи. Так, О. Г. Данильян та О. П. Дзьобань наголошують на необхідності застосування формально-юридичного методу. Вони сформулювали, що цей метод «є традиційним для юридичної науки і становить необхідний ступінь у пізнанні права, оскільки дозволяє вивчати внутрішню будову держави і права, їх найважливіші властивості, класифікувати головні ознаки, визначати юридичні поняття й категорії, встановлювати прийоми тлумачення правових норм і актів, систематизувати державно-правові явища» [61, с. 181]. Слід взяти до уваги цю доречну рекомендацію.

Варто зазначити, що категорії виконують не лише описову, а й методологічну функцію, виступаючи інструментами пізнання й осмислення правової реальності. Про це неодноразово зазначали відомі вчені-адміністративісти.

Наприклад, професор Т. О. Коломоець присвятила наукову статтю темі «Термінологія адміністративного процесу: проблеми визначеності суміжного термінологічного ряду» [102]. Вона також приділяє увагу цьому питанню, коли йдеться про адміністративне право загалом, про що свідчать її

монографічні праці та численні підручники, авторські колективи яких вона очолювала. Інші відомі фахівці з адміністративного права також не оминають увагою проблеми категоріального апарату.

Це можна пояснити тим, що постійний розвиток Української держави і суспільства впливає на інтерпретацію категорій / понять, а отже, відповідні дослідження завжди актуальні. 2025 року О. Остапенко та І. Хомишин влучно узагальнили, що «сучасний розвиток української держави і суспільства має закріплення нових відносин адміністративно-правового змісту, які, на жаль, не висвітлюють в окремих випадках властивих їм ознак і категоріального апарату їх використання. Особливо це стосується ознак, які характерні для норм адміністративного права країн Європейського Союзу та їх співвідношення і застосування суб'єктами публічного управління України» [157, с. 186]. Для адміністративно-правової аксіології значення категоріального апарату особливо важливе, оскільки вона перебуває на стику філософії права, теорії права та науки адміністративного права. Без чіткого окреслення основних категорій неможливо ні з'ясувати зміст ціннісних засад адміністративного права, ані проаналізувати механізми їх впливу на правотворчу і правозастосовну діяльність органів публічної влади. Отже, на сучасному етапі перегляд і оновлення змісту відповідних категорій має високий ступінь актуальності.

Актуальність визначення і систематизації категорій адміністративно-правової аксіології суттєво зростає в умовах сучасних трансформацій, які переживає українське суспільство та держава. Режим воєнного стану, процеси європейської інтеграції, цифровізація публічного управління (адміністрування), постійне вдосконалення національного законодавства задля підвищення рівня ефективності, прозорості й підзвітності органів публічної влади об'єктивно зумовлюють необхідність переосмислення ціннісних орієнтирів адміністративного права. Отже, виникає потреба не лише у формальному оновленні нормативної бази, а й у глибокому науковому

аналізі тих цінностей, які мають лежати в основі адміністративно-правового регулювання.

Визначення основних категорій (понять) адміністративно-правової аксіології надзвичайно актуально також з огляду на необхідність підвищення якості правового регулювання публічного управління (адміністрування) в Україні. Чітке розуміння таких категорій дозволяє визначити пріоритети діяльності органів законодавчої та виконавчої гілок влади, спрямовані на забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Крім того, дослідження ціннісних аспектів адміністративного права сприяє формуванню більш гуманної, людиноорієнтованої системи права загалом – такої, яка здатна реагувати на виклики сучасності та забезпечувати сталий розвиток суспільства. У літературі справедливо зазначається, що «людина є істотою оцінювальною. Визначення цінностей і встановлення їх ієрархії є функцією свідомості» [50, с. 11]. Оскільки право є різновидом соціальних норм, це твердження повністю релевантне і щодо юридичної науки. Правові норми завжди відображають певні суспільні цінності, а процес їх створення, закріплення і застосування неминуче пов'язаний з оцінками, які здійснює суспільство, держава та її інститути. Отже, розуміння правових цінностей і механізмів їх формування є важливим аспектом розвитку системи права та забезпечення її ефективного функціонування.

Наведене положення підкреслює важливість суб'єктивного елементу в праві, адже встановлення норм права та їх ієрархії відображає не лише об'єктивну соціальну реальність, але й колективну свідомість суспільства, його моральні орієнтири й уявлення про належне. У зв'язку з цим юридична наука не може обмежуватися виключно формально-нормативним аналізом, а повинна враховувати ціннісні засади права, що зумовлюють його зміст і спрямованість.

У зв'язку з цим особливого значення набуває аксіологічний підхід. В юридичній науці він дозволяє досліджувати право як ціннісно зумовлений соціальний феномен. Саме з позицій такого підходу А. О. Фальковський,

аналізуючи методологічну роль аксіології в правознавстві, запропонував виділити низку основних категорій, які становлять концептуальну основу аксіологічного аналізу права [264, с. 13]. Такий підхід має важливе методологічне значення для адміністративно-правової аксіології, оскільки дозволяє сформувати системне бачення взаємозв'язку між цінностями та правом. Виділення саме цих категорій дає змогу простежити, як моральні, соціальні й політичні цінності трансформуються в правові норми, принципи й інститути, а також яким чином вони впливають на правозастосовну практику.

Для адміністративно-правової аксіології зазначені категорії особливо важливі, оскільки саме завдяки їм розкривається ціннісна природа адміністративного права як галузі, що регулює публічно-владні відносини між державою й особистістю. У подальшому аналізі окремі з цих категорій потребують детального розгляду з урахуванням специфіки адміністративно-правового регулювання.

«Цінність» як категорія адміністративно-правової аксіології. Категорія «цінність» є центральною та системоутворюючою для правової аксіології загалом та для адміністративно-правової аксіології зокрема. Це пов'язано з тим, що саме завдяки поняттям цінності розкривається внутрішній зміст права, його соціальне призначення та спрямованість на забезпечення певних благ, ідеалів і пріоритетів суспільного розвитку. Без звернення до категорії цінності неможливо аргументовано пояснити, чому ті або інші норми права набувають загальнообов'язкового характеру загалом та чому держава керується відповідними положеннями при здійсненні публічного управління (адміністрування). Наприклад, чому на певному етапі свого розвитку, здійснюючи публічне управління (адміністрування), держава виходить із концепції людиноцентризму.

Проблема визначення поняття цінності традиційно вважається однією з найбільш складних у філософії та праві. У науковій літературі з цього приводу зазначається, що «проблема визначення поняття цінності є однією з найбільш складних, оскільки це поняття використовується практично у всіх сферах

філософського знання, а тому вироблення єдиної універсальної дефініції багатьом філософам видається утопією» [50, с. 12]. Слід погодитись з цим доволі універсальним узагальненням і підкреслити, що воно відображає сучасний стан наукових дискусій, у межах яких категорія цінності набуває різного змістовного наповнення залежно від контексту її застосування.

Багатозначність поняття «цінність» не є свідченням його теоретичної слабкості. Навпаки, вона зумовлена універсальним характером цієї категорії, яка використовується для пояснення явищ у філософії, соціології, етиці, праві, політиці та інших гуманітарних науках. У цьому значенні доцільно процитувати О. В. Білоскурську, яка підкреслює, що «дана категорія універсальна та багатогранна і має... не правовий, а, швидше, філософський, соціологічний та моральний зміст. Відповідно, цінності – це інтегрована категорія, яка вивчається багатьма науками та галузями гуманітарного знання» [23, с. 35].

Інтегративний характер цінностей має важливе значення для адміністративно-правової науки. Адміністративне право, регулюючи публічно-владні відносини, не може обмежуватися виключно формально-юридичним підходом до правового регулювання. Його норми мають також спиратися на філософські, соціальні й моральні уявлення про належне, справедливе і корисне для суспільства. Саме завдяки сукупності цінностей забезпечується зв'язок адміністративного права з поточними потребами людини, суспільства і держави – адже, як влучно сформулювала К. А. Жебровська, «цінності є результатом узагальнення соціального досвіду та еталоном належного, оскільки втілюють у собі суспільні ідеали» [76, с. 183].

У науковій літературі цінність нерідко визначається як благо чи добро, що має позитивне значення як для окремої людини, так і для соціальних спільнот. Так, Ф. Веніславський зазначає, що «категорія “цінність” означає певне благо, добро, загальне позитивне значення тих чи інших явищ як для окремої людини, так і для різноманітних соціальних спільнот» [31, с. 259].

Таке розуміння цінності дозволяє розглядати її як своєрідний орієнтир, який визначає напрями соціального і правового розвитку.

Стосовно адміністративного права це означає, що правові положення та управлінські рішення мають бути спрямовані на забезпечення загального блага, публічного інтересу та добробуту суспільства. Врахування цінностей при формуванні та застосуванні адміністративно-правових норм сприяє досягненню такого результату, як стабільний правопорядок, що ґрунтується не лише на примусі, а й на визнанні соціальної значущості права.

Водночас цінності не зводяться виключно до об'єктивно заданих регуляторів або суб'єктивних переконань. Як зазначає А. Г. Соломаха, «цінності є не звичайною системою об'єктивних регуляторів, заданих людині, або суб'єктивних принципів свідомості, вони, по-перше, пов'язані із сукупністю життєвих орієнтацій, по-друге, обумовлені духовно-практичним значенням, по-третє, виражені в іншій формі мислення (судження, умовиводи, міркування і ін.)» [248, с. 175]. Це положення підкреслює динамічний і процесуальний характер цінностей, які формуються та змінюються в процесі соціального розвитку.

Для адміністративно-правової аксіології важливим є усвідомлення того, що цінності не лише впливають на зміст положень адміністративного права як галузі, але й визначають розвиток науки адміністративного права як такої. У цьому зв'язку заслуговує на увагу позиція А. Г. Соломахи щодо існування трьох рівнів взаємозв'язку науки адміністративного права та цінностей: по-перше, цінності виконують регулюючу та орієнтуючу функції всередині науки; по-друге, існують зовнішні щодо науки цінності, які впливають на її розвиток; по-третє, має значення цінність самої науки адміністративного права для суспільства [248, с. 177]. Варто погодитись з цим узагальненням.

З огляду на це, категорія «цінність» у адміністративно-правовій аксіології має багатовимірний характер. Вона одночасно виступає:

- теоретичним інструментом аналізу змісту адміністративного права;
- орієнтиром для правотворчої та правозастосовної діяльності;

– критерієм оцінки ефективності публічного управління (адміністрування).

Отже, цінність як одна з категорій адміністративно-правової аксіології дозволяє розкрити підстави існування та розвитку адміністративного права, визначити його соціальне призначення та спрямованість на забезпечення публічного інтересу, прав і свобод людини. Усвідомлення багатогранності й інтегративної природи цінностей створює методологічне підґрунтя для подальшого аналізу таких категорій, як оцінка, ціннісні орієнтації, правові цінності й цінності права.

Як проміжний висновок, слід зазначити, що утвердження цінностей як однієї з важливих категорій адміністративно-правової аксіології актуалізує питання про механізми їх пізнання, виявлення та реалізації у праві. Самі по собі цінності не існують поза процесом їх осмислення та співвіднесення з конкретними соціальними явищами, нормами й управлінськими рішеннями. Саме тому логічним продовженням аналізу категорії «цінність» є звернення до категорії «оцінка». Ця категорія забезпечує зв'язок між абстрактними ціннісними орієнтирами та конкретною адміністративно-правовою дійсністю. Завдяки оцінці відбувається усвідомлення значущості певних явищ, дій чи норм, а також формування уявлень про їх відповідність або невідповідність цінностям, що їх визнають суспільство і держава.

«Оцінка» як категорія адміністративно-правової аксіології. Категорія «оцінка» посідає особливе місце в системі адміністративно-правової аксіології, оскільки саме вона забезпечує динамічний вимір функціонування цінностей у праві. Якщо цінності виступають відносно стабільними орієнтирами належного, то оцінка є процесом, за допомогою якого ці орієнтири застосовуються до конкретних правових і управлінських ситуацій. У такому разі оцінка виступає необхідною умовою практичної реалізації ціннісних засад адміністративного права.

Коли йдеться про адміністративне право, то «оцінка» й «оцінювання» найчастіше фігурують у науковій літературі в контексті адміністративного

процесу. У цьому контексті слід почати з відповідних положень таких важливих джерел адміністративного права, як Кодекс адміністративного судочинства України [94] та Закон України від 2 червня 2010 року «Про судоустрій і статус суддів» (у частині адміністративного процесу [194]).

Слід зауважити, що деякі автори, аналізуючи зазначені питання, ведуть мову про «аксіологію», наприклад Я. С. Калмикова озаглавила свою наукову статтю «Аксіологія фактів у доказовій діяльності в адміністративному судочинстві» [86]. На наш погляд, авторка застосувала поняття «аксіологія» в даному разі цілком коректно.

Варто відмітити, що про «оцінки» й «оцінювання» в аналізованому контексті йдеться і в монографічних дослідженнях – наприклад, у дисертаціях на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук О. В. Кротюк на тему «Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі та його реалізація в адміністративному судочинстві України» [118] та О. М. Дубенко на тему «Доказування в адміністративному судочинстві України» [73]. Водночас, з огляду на предмет нашого дослідження, слід наголосити, що в зазначених працях оцінка розглядається не як загальнотеоретична або адміністративно-правова категорія загалом, а в межах вузьких процесуальних аспектів адміністративного судочинства, що є предметом спеціального аналізу відповідних авторів.

Це саме зауваження можна адресувати і авторам наукових статей з цього питання, бо наявність обмежень до обсягу статей призводить до того, що вони не звертаються до поняття «оцінка» загалом у праві або в адміністративному праві, а одразу переходять до застосування цього поняття стосовно обраної вузької сфери адміністративного процесу (див., наприклад, [12; 130; 271]. Загалом щодо доказів в адміністративному процесі йдеться про «оцінку» [259], «оцінювання» [131], або вони згадуються як частина процесу доказування [100, с. 379].

Також про оцінювання пишуть у контексті кар'єри тих, хто перебуває на публічній службі. Це стосується і державних службовців, адже відповідні дії

передбачено положеннями Закону України від 10 грудня 2015 року «Про державну службу» (див., наприклад, [82; 177; 180]), і тих, хто перебуває на службі в органах місцевого самоврядування (див., наприклад, [179; 181; 190; 191]. Як правило, відповідні положення стосуються службової кар'єри, тобто підвищення або пониження на посаді (на монографічному рівні це питання аналізувала відомий фахівець з адміністративного права Л. Р. Біла-Тіунова [21]).

У філософсько-правовій літературі неодноразово наголошується, що людина є істотою оцінювальною, а визначення цінностей та встановлення їх ієрархії є функцією свідомості [159]. Оскільки право є різновидом соціальних норм, ця теза повністю застосовна і для юридичної науки. Положення адміністративного права не лише закріплюють певні правила поведінки, але й відображають оцінки, які суспільство і держава дають тим чи іншим управлінським практикам, ефективності публічного управління (адміністрування) тощо.

Оцінка у сфері адміністративного права може розглядатися як процес визначення значущості різних явищ, дій або бездіяльності органів публічної влади з погляду їх відповідності встановленим цінностям. В адміністративно-правовому контексті оцінка має багаторівневий характер і здійснюється як у правотворчій, так і у правозастосовній діяльності. Крім наведених вище прикладів слід зазначити, що законодавець оцінює соціальні потреби і ризики при прийнятті нормативних актів (див., наприклад, [20]), органи публічної влади оцінюють фактичні обставини при прийнятті управлінських рішень (див., наприклад, [93]), а суди здійснюють оцінку законності, доцільності та пропорційності дій суб'єктів владних повноважень (див., наприклад, [32; 144]).

Важливу методологічну роль категорії «оцінка» підкреслює А. О. Фальковський, який вважає її належною до базових категорій аксіологічного підходу поряд із такими поняттями, як «цінність», «ціннісні орієнтації», «правові цінності» та «цінності права» [264, с. 13]. Включення

оцінки до цього переліку свідчить про те, що аксіологічний підхід у юридичній науці неможливий без аналізу оціночних процесів, завдяки яким цінності набувають практичного значення.

Слід ще раз наголосити на тому, що в адміністративному праві оцінка має не лише теоретичне, але й прикладне значення. Узагальнимо зазначене вище: вона є необхідною складовою процесу прийняття управлінських рішень, здійснення контролю за діяльністю органів публічної влади (передусім – органів виконавчої влади) та оцінювання ефективності публічного управління (адміністрування) загалом та ефективності діяльності тих, хто обіймає посади на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування. Завдяки оціночним процедурам забезпечується можливість співвіднести конкретні дії органів публічної влади та посадових осіб цих органів з такими цінностями, як законність, справедливість та ін.

Особливого значення категорія оцінки набуває в умовах трансформаційних процесів, які переживає сучасна Україна. Воєнний стан, інституційні реформи, євроінтеграційні прагнення та зростання суспільних очікувань щодо якості публічного управління вимагають постійного переосмислення адміністративно-правових рішень з погляду їх ціннісної обґрунтованості. У таких умовах оцінка виступає інструментом адаптації адміністративного права до нових соціальних реалій та викликів.

Крім того, оцінка тісно пов'язана з формуванням довіри громадян до органів публічної влади. Можливість оскарження управлінських рішень, здійснення судового та позасудового контролю, а також публічне обговорення діяльності органів публічної влади ґрунтуються на оцінці відповідності їхніх дій цінностям, які закріплені в положеннях Конституції України. Адже, як справедливо зазначається в літературі, «Конституція України, що є фундаментом для усієї системи українського права, пропонує свій підхід до ієрархізації цінностей права, який, виходячи з природи такої ієрархії, можна назвати нормативним» [48, с. 97]. Важливими є положення також і інших

джерел адміністративного права, про які детальніше йтиметься в наступних розділах нашого дослідження.

Як висновок, оцінка виконує не лише пізнавальну, але й комунікативну і легітимаційну функції в системі адміністративного права.

Отже, оцінка як категорія адміністративно-правової аксіології забезпечує перехід від абстрактних ціннісних орієнтирів до конкретної управлінської практики. Вона дозволяє виявляти ступінь реалізації цінностей в адміністративно-правових нормах, а також виступає підґрунтям для їх критичного аналізу та подальшого вдосконалення. Усвідомлення ролі оцінки створює необхідні передумови для аналізу наступної категорії – ціннісних орієнтацій, які відображають усталені пріоритети і настанови суб'єктів адміністративно-правових відносин.

«Ціннісні орієнтації» як категорія адміністративно-правової аксіології. Аналіз категорії «оцінка» в адміністративно-правовій аксіології логічно підводить до необхідності осмислення ще однієї важливої категорії – категорії ціннісних орієнтацій. Якщо оцінка відображає акт співвіднесення явищ із певними цінностями, то ціннісні орієнтації фіксують відносно стійкі пріоритети і настанови. Ці пріоритети і настанови визначають спрямованість оцінювальної діяльності загалом та зокрема – поведінку суб'єктів адміністративно-правових відносин.

У загальнофілософському розумінні ціннісні орієнтації є результатом узагальнення соціального досвіду. Вони виступають своєрідним еталоном належного, оскільки втілюють у собі суспільні ідеали, цінності. У праві, а особливо в адміністративному праві, ціннісні орієнтації набувають специфічного значення. Це пов'язано з тим, що саме вони визначають, які цінності визнаються пріоритетними в процесі здійснення публічного управління (адміністрування) та реалізації владних повноважень.

В адміністративно-правовій аксіології ціннісні орієнтації виступають своєрідною ланкою, яка пов'язує абстрактні цінності (теоретичний рівень) та управлінську практику (праксеологічний рівень). Саме завдяки цим

орієнтаціям цінності трансформуються в конкретні управлінські рішення, діяння (дію чи бездіяльність) посадових осіб, способи тлумачення та застосування норм адміністративного права. Наприклад, орієнтація на пріоритет прав людини зумовлює вибір таких управлінських рішень, які мінімізують утручання у сферу приватного життя особи та забезпечують пропорційність владного впливу.

Ціннісні орієнтації не є виключно індивідуальним феноменом. У сфері публічного адміністрування вони формуються і функціонують також на інституційному рівні – як усталені уявлення про належне, які поділяють органи публічної влади, адміністративні інституції та професійні спільноти. У такому разі ціннісні орієнтації виступають важливим чинником формування адміністративної культури та визначають стиль і зміст взаємодії між державою і громадянами.

В умовах трансформаційних процесів, які переживає сучасна Україна, значення ціннісних орієнтацій у адміністративному праві суттєво зростає. Так, 2025 року відомі фахівці з адміністративного права В. В. Галуцько, А. А. Іванищук, О. В. Фелик, А. А. Лазарєв, І. О. Глобенко узагальнили свої погляди на систему сучасного адміністративного права України, запропонували виокремлювати:

- Загальне адміністративне право,
- Особливе адміністративне право та
- Спеціальне адміністративне право.

На думку авторів, остання частина – Спеціальне адміністративне право – «спрямоване на конкретну галузь (сферу, сектор) суспільного життя, яка врегульовується нормами адміністративного права. В умовах сьогодення до основних галузей публічного адміністрування відносяться: публічне адміністрування оборони; публічне адміністрування культури; публічне адміністрування науки; публічне адміністрування освіти; публічне адміністрування юстиції; публічне адміністрування економіки; публічне адміністрування інфраструктури; публічне адміністрування охорони здоров'я;

публічне адміністрування енергетики; публічне адміністрування соціальної політики; публічне адміністрування реінтеграції тимчасово окупованих територій; публічне адміністрування цифрової трансформації; публічне адміністрування стратегічних галузей промисловості; публічне адміністрування розвитку громад і територій» [35, с. 267]. Повний перелік наведено для того, щоби на підставі його аналізу звернути увагу: не випадково ідея виникла 2025 року, після багатьох років війни та майже трьох років після повномасштабного вторгнення.

На це опосередковано звертають увагу і самі автори, котрі підкреслюють, що «повномасштабне російське вторгнення в Україну змушує оперативно забезпечувати оборону країни засобами адміністративного права. У цьому випадку практика часто випереджає теорію. Зокрема, публічне адміністрування логістики, виробництво зброї, боєприпасів, безпілотних літальних апаратів випереджає не лише теорію адміністративного права, але й чинне позитивне право. Підприємці іноді змушені працювати поза межами правового поля, щоб забезпечити військовослужбовців Збройних Сил України та інших сил безпеки необхідним для оборони Вітчизни, зокрема при їх випробовуванні. По-третє, серед усіх галузей права саме адміністративне право має найбільшу кількість вчених, що сприяє його об'ємному розвитку. Це приводить до виникнення нових, якісно інноваційних теорій та практичних пропозицій, які формують сучасний науковий дискурс» [35, с. 266]. Варто зауважити, що в кожному з трьох авторських аргументів йдеться про те, що практика випереджає правове регулювання та що сама практика і таке правове регулювання, що її «наздоганяє», виходять із аксіологічних засад. Державний суверенітет, державна цілісність набувають важливого значення – а отже, при здійсненні публічного управління (адміністрування) відповідні органи дедалі частіше звертаються до положень таких Законів України, як: «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року [154], «Про основи національного спротиву» від 16 липня 2021 року [187], «Про оборону України» від 6 грудня 1991 року [186], «Про правовий режим воєнного стану»

від 12 травня 2015 року [189] та ін. Ця практика викликала потребу в доктринальному підґрунті. Тому після початку повномасштабного вторгнення вийшло друком доволі багато монографічних досліджень, присвячених адміністративному праву та адміністративному процесу України в умовах воєнного стану (див., наприклад, [4]). Жодний випуск юридичних фахових часописів не оминає увагою проблеми здійснення публічного управління (адміністрування) в умовах режиму воєнного стану (це і проблеми у сфері застосування матеріальних положень адміністративного права (див., наприклад, [132]), і актуальні питання адміністративного процесу (див., наприклад, [89]), і дослідження режиму воєнного стану з адміністративно-правового погляду (див., наприклад, [19; 134]).

Отже, як проміжний висновок, можна зазначити, що воєнні виклики, євроінтеграційні прагнення, переосмислення ролі держави та публічної влади актуалізують необхідність зміни ціннісних орієнтацій від авторитарно-бюрократичних до людиноцентричних і сервісних. Цього вимагає і регулювання публічного управління (адміністрування) в умовах режиму воєнного часу. Саме на рівні ціннісних орієнтацій відбувається реальна відмова від радянської догматичної традиції та утвердження новітньої доктрини адміністративного права. Наприклад, це стосується публічного управління в житловій сфері: активно ведеться робота над оновленням нормативних положень, на яких воно ґрунтується. На розгляді у Верховній Раді України знаходиться Проект Закону України «Про основні засади житлової політики», реєстр. номер 12377 від 6 січня 2025 року. Преамбула до нього проголошує, що Закон визначатиме «основні правові, економічні, соціальні та організаційні засади житлової політики України щодо реалізації права осіб на житло, сталого та ефективного використання житлового фонду в Україні» [195]. Пояснювальна записка до Проекту підкреслює, що необхідність його прийняття «зумовлена насамперед тим, що діюча редакція Житлового кодексу України, яка була розроблена у 1983 році та введена у дію з початку 1984 року, незважаючи на внесені численні зміни, не відповідає

соціально-економічному та політичному устрою держави, включаючи перехід України до ринкової економіки» [195]. Слід додати: поки що чинний Житловий кодекс України [78] не відповідає не лише соціально-економічному та політичному устрою держави, але й її сучасним цінностям – попри те, що його текст зазнав комплексних змін і доповнень 2022 року.

Отже, ціннісні орієнтації в адміністративно-правовій аксіології слід розглядати як відносно стійку систему пріоритетів і настанов, що спрямовують оцінювальну діяльність суб'єктів публічного управління та забезпечують практичну реалізацію цінностей у сфері адміністративно-правового регулювання. Усвідомлення їхньої ролі створює необхідне теоретичне підґрунтя для подальшого аналізу більш конкретизованих категорій – правових цінностей та цінностей права, які відображають різні аспекти ціннісного буття права.

«Цінності права» як категорія адміністративно-правової аксіології. Співвідношення між «цінностями права» та «правовими цінностями» перебуває в центрі уваги філософів права та представників загальної теорії права протягом тривалого часу. Переважна більшість дослідників, аналізуючи ці категорії, виходить із того, що правові цінності доцільно розглядати як такі, що впорядковують соціальний досвід і регулюють поведінку людей, тоді як цінності права постають як специфічні правові засоби, завдяки яким знаходить своє вираження інструментальна цінність права. Інакше кажучи, йдеться про розмежування між цінностями самого права та цінностями, що воно забезпечує. З таким підходом слід погодитися.

Цінності права в адміністративному праві доцільно розглядати як блага, що надають сенс і цільове спрямування цій галузі права зокрема та національній системі права загалом. До таких цінностей належать, зокрема, верховенство права, справедливість, рівність, юридична визначеність, прозорість, ефективність публічного управління, правова безпека та захист прав і свобод людини. Саме вони визначають, на що спрямоване

адміністративне законодавство і в чому полягає цінність галузі адміністративного права для системи права України.

Розмежування між правовими цінностями і цінностями права в межах адміністративно-аксіологічного дослідження дозволяє не лише концептуально уточнити предмет аналізу, а й оцінювати ефективність адміністративно-правового регулювання, виявляти його прогалини і внутрішні суперечності. Крім того, для науковців це надає можливість також і формувати доктринально обґрунтовані рекомендації щодо вдосконалення відповідних положень адміністративного законодавства, що позитивно впливатиме на правозастосовну практику.

З цього погляду привертає увагу розмежування між «правовими цінностями» та «цінностями права», що його здійснив К. В. Горобець. На думку автора, «правові цінності постають як основоположні правові ідеї, що існують у вигляді специфічних феноменів, які визначають ціннісну наповненість права, виступають невід’ємними компонентами правової структури та виражають його ціль та роль в бутті суспільства» [48, с. 176]. Крім того, К. В. Горобець також сформулював, що «правові цінності – це власне-правові феномени, що визначають зміст, мету та сутність права, лежать в його основі та виступають засобами пояснення правової реальності» [48, с. 83]. Отож, К. В. Горобець визначає правові цінності як фундаментальні ідеї, що формують основу права і відображають його цілі та роль у суспільстві.

Водночас цінності права, за К. В. Горобцем, «виступають як природні та суспільні блага, що захищаються та забезпечуються правом в силу їх значущості та корисності для людини та суспільства» [48, с. 176]. Слід взяти це до уваги.

Застосування такого підходу щодо галузі адміністративного права дозволяє, з одного боку, ідентифікувати ціннісні ідеї, що лежать в основі галузі (законність, публічний інтерес, справедливість, відповідальність органів публічної влади тощо), а з іншого – визначити коло суспільних благ, реалізація й охорона яких забезпечуються адміністративно-правовими засобами. Отже,

різниця між аналізованими поняттями полягає в тому, що правові цінності визначають зміст і структуру права, тоді як цінності права є тими благами, що право захищає та підтримує завдяки їх значущості для людини і суспільства. Такий підхід видається логічним і виправданим, адже він розмежовує теоретичний і практичний боки правової системи (а також і системи права як її складової).

Такий підхід методологічно виправданий, оскільки дозволяє розмежувати теоретичний і практичний виміри адміністративно-правової аксіології. Він забезпечує теоретичну чіткість дослідження, сприяє його аналітичній глибині й підвищує практичну значущість наукових висновків, оскільки дає змогу визначити, які саме суспільні блага перебувають «під захистом» адміністративного права (тобто охоплюються предметом правового регулювання галузі) і наскільки ефективно цей захист реалізується.

У контексті сучасних трансформацій правової системи особливого значення набуває антропологічний вимір цінностей права. Так, О. В. Грищук обґрунтовує, що «правові цінності мають, насамперед, антропологічний зміст, наповнюються тими смислами, які в них закладає людина», та підкреслює зв'язок між такими цінностями, як справедливість, рівність і свобода, з категорією людської гідності [59, с. 99-139]. Цей підхід важливий і для адміністративного права, оскільки підкреслює необхідність орієнтації публічного управління (адміністрування) на людину як вищу соціальну цінність.

З урахуванням викладеного цінності права в адміністративно-правовій аксіології слід розглядати як динамічну, ієрархізовану систему, що формується у взаємодії аксіосфери і нормосфери права та безпосередньо впливає на становлення адміністративно-правових інститутів та практику публічного адміністрування. Це підтверджує доцільність звернення до адміністративно-правової аксіології як методологічної основи дослідження сучасних процесів розвитку адміністративного права України.

Узагальнення категоріального апарату адміністративно-правової аксіології. Проведений у межах підрозділу 1.2 аналіз основних категорій адміністративно-правової аксіології дозволяє стверджувати, що формування цілісного аксіологічного виміру адміністративного права неможливе без чіткого розмежування та системного поєднання таких понять, як «цінність», «оцінка», «ціннісні орієнтації» та «цінності права». Саме завдяки цим категоріям здійснюється теоретичне осмислення ціннісних засад публічного управління (адміністрування) загалом та адміністративно-правового регулювання зокрема.

«Вихідною» категорією адміністративно-правової аксіології є «цінність». Вона відображає значущість певних явищ, процесів або станів для людини, суспільства і держави. У галузі адміністративного права цінності вказують на ті блага й ідеали, заради яких здійснюється публічне управління (адміністрування) і формується відповідна система правового регулювання. Саме на рівні цінностей визначається загальна спрямованість адміністративного права як галузі, його гуманістичний, соціальний і публічно-орієнтований характер.

Наступним логічним елементом аксіологічної конструкції виступає «оцінка» як своєрідна форма усвідомлення, інтерпретації та співвіднесення цінностей з конкретними управлінськими рішеннями, адміністративно-правовими нормами та адміністративною практикою. Оцінка є тим механізмом, завдяки якому абстрактні цінності набувають практичного значення в діяльності органів публічної влади. Вона відображає здатність суб'єктів публічного управління (адміністрування) визначати, наскільки конкретні рішення та дії відповідають закріпленим у праві ціннісним орієнтирам.

Зв'язок між ціннісними уявленнями і реальною управлінською поведінкою здійснюється за допомогою такої категорії, як «ціннісні орієнтації». Саме вони забезпечують трансформацію оціночних суджень у відносно стійкі моделі діяльності суб'єктів публічного управління

(адміністрування). У межах адміністративно-правової аксіології ціннісні орієнтації визначають спрямованість правозастосовної практики, впливають на вибір управлінських рішень і зумовлюють характер взаємодії між державою й особистістю. В умовах трансформаційних процесів і воєнного стану саме ціннісні орієнтації набувають особливої ваги, оскільки від них залежить баланс між публічними інтересами, безпекою та правами і свободами людини і громадянина.

Крім того, інтегруючою категорією адміністративно-правової аксіології виступають цінності права. Вони фіксують ті суспільні та природні блага, які охороняє і забезпечує адміністративне право як елемент національної системи права. Цінності права надають нормативного виміру аксіологічним засадам адміністративного права, закріплюючи їх у правових нормах, принципах та інститутах публічного управління (адміністрування).

Узагальнюючи викладене, слід зазначити, що категоріальний апарат адміністративно-правової аксіології має ієрархічний та взаємопов'язаний характер:

- цінності формують ідейну основу адміністративного права;
- оцінка забезпечує їх інтерпретацію в конкретних правових ситуаціях;
- ціннісні орієнтації трансформують оцінки в практику публічного адміністрування;
- цінності права закріплюють ціннісні орієнтири в нормативній формі.

Такий підхід дозволяє розглядати адміністративне право не лише як сукупність норм, але і як ціннісно зорієнтований механізм регулювання публічних відносин.

Запропонована в нашій праці система категорій створює методологічне підґрунтя для подальшого дослідження аксіологічних засад адміністративного права України, зокрема в умовах воєнного стану та євроінтеграційних процесів. Це підґрунтя потребує своєї деталізації, що дозволяє перейти до аналізу конкретних цінностей і принципів, які визначають сучасну модель публічного управління.

1.3. Періодизація як методологічна проблема дослідження адміністративно-правової аксіології

У сучасних дослідженнях з адміністративного права, зокрема в докторських дисертаціях, періодизація часто використовується як інструмент систематизації наукового матеріалу та ілюстрації еволюції відповідних правових явищ. Водночас застосування періодизаційного підходу не універсальне і потребує критичної оцінки з урахуванням специфіки предмета дослідження. У цьому підрозділі періодизація розглядається не як самоціль чи обов'язковий елемент наукового аналізу, а як методологічна проблема, що потребує обґрунтованого вирішення в контексті дослідження адміністративно-правової аксіології.

Отже, традиційними для досліджень на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право – є пропозиція щодо різноманітних періодизацій, пов'язаних з темою дисертацій. Наприклад, у контексті предмета нашого дослідження це могла би бути періодизація становлення адміністративної аксіології в Україні. Такий висновок можна обґрунтувати, якщо проаналізувати роботи за 2024–2025 роки, значна кількість яких містить різноманітні періодизації.

Наведені нижче приклади докторських дисертацій подаються не з метою їх детального аналізу, а для ілюстрації усталеної наукової тенденції використання періодизаційного підходу в дослідженнях з адміністративного права незалежно від їх предметної специфіки.

Наприклад, Т. Г. Цибулін у докторській дисертації на тему «Адміністративно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України» зазначив, що «на підставі аналізу наукових джерел, які присвячені адміністративно-правовій проблематиці, запропоновано виділяти три періоди в історії розвитку адміністративно-правової наукової думки про інформаційно-аналітичну роботу (діяльність):

а) з 1991 по 1999 роки; б) з 2000 по 2013 роки; в) з 2014 року дотепер» [269, с. 71-72]. Цю роботу було успішно захищено в м. Ужгород 2025 року.

Ще один приклад. І. В. Яромій у монографічному дослідженні на тему «Формування та забезпечення реалізації державної митної політики у сучасних умовах» також запропонував періодизацію цієї політики в першому розділі [277, с. 57-60]. Цю роботу було успішно захищено в м. Запоріжжя 2025 року.

Відома представниця одеської школи адміністративного права Л. І. Корнута у своїй дисертації на тему «Професійна компетентність публічних службовців: адміністративно-правовий аспект» винесла на захист положення стосовно того, що серед інших і вона запропонувала «періодизацію ключових етапів розвитку наукової думки щодо адміністративно-правового забезпечення професійної компетентності публічних службовців» [115, с. 2]. Цю роботу було успішно захищено в м. Запоріжжя 2024 року.

Слід відзначити ще дві дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, успішно захищені в м. Запоріжжя 2024 року. Дослідниця О. В. Агапова в роботі на тему «Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України в умовах європейської інтеграції» до числа тез, що мають наукову новизну в її роботі, вважає належними «наукові положення щодо виокремлення етапів адаптації національного законодавства та інституційного механізму у сфері юстиції в цілому до актів права ЄС, із формулюванням авторського підходу щодо їх назви та періодизації в аспекті прояву у сфері юстиції» [2, с. 36]. А А. Г. Соломаха в роботі більш загального характеру на тему «Етапи становлення та сучасні тенденції розвитку науки адміністративного права» також звернув увагу на відповідну періодизацію [247, с. 4-5]. Отже, виникла й існує відповідна тенденція.

Отже, у процесі визначення методологічних засад дослідження адміністративно-правової аксіології постає питання доцільності застосування

періодизаційного підходу, традиційно використовуваного в юридичній науці для аналізу становлення правових інститутів і наукових напрямів.

Для того щоби звернутися до витоків адміністративно-правової аксіології, було проаналізовано наявні в українській юридичній літературі дослідження з цього питання. На підставі цього аналізу слід резюмувати: поки що уваги фахівців з адміністративного права ці питання не привертали. Відсутність системних досліджень у цій галузі свідчить про необхідність нових підходів та більш глибокого аналізу. Тому для аргументації нашої тези застосовується метод аналогії та досліджено відповідні узагальнення фахівців з конституційного права України. Це дозволяє використати напрацювання конституційного права для розробки основ адміністративної аксіології, що зі свого боку сприятиме розвитку цієї важливої галузі права.

Звернення до напрацювань у галузі конституційної аксіології зумовлене відсутністю системних досліджень адміністративно-правової аксіології в українській юридичній науці. Тому в межах даного підрозділу використовується метод аналогії, який дозволяє оцінити можливості й обмеження періодизаційного підходу на прикладі суміжної галузі права.

Монографічне дослідження М. І. Салей, присвячене аксіологічному виміру права, показове з погляду розуміння специфіки розвитку аксіологічних ідей у юридичній науці. А саме: дослідниця в процесі проведення комплексного аналізу конституційної аксіології виокремила «етапи генезису конституційної аксіології:

- 1) передісторія конституційної аксіології (від античності до кінця XVIII ст.);
- 2) розвиток конституційної аксіології у межах правової аксіології (XIX ст.);
- 3) системне формування конституційної аксіології як пряму науки конституційного права та ціннісної основи конституціоналізму (30-ті рр. XX ст. – теперішній час) [235, с. 12]». Це узагальнення і пропозиція

викликають низку зауважень щодо кожного з періодів зокрема та стосовно доцільності цієї періодизації загалом.

Перший період-етап генезису конституційної аксіології М. І. Салей назвала «передісторія конституційної аксіології (від античності до кінця XVIII ст.) [235, с. 12]». Варто підкреслити, що цей етап періодизації розглядається не з метою реконструкції історії конституційної аксіології, а для виявлення методологічних обмежень періодизаційного підходу та оцінки можливості його застосування в дослідженні адміністративно-правової аксіології.

З одного боку, називати етап генезису конституційної аксіології «передісторією конституційної аксіології (від античності до кінця XVIII ст.)», як це зробила М. І. Салей, цілком коректно. Такий підхід дозволяє окреслити історичні рамки та контекст формування і розвитку основних ідей, які вплинули на становлення конституційної аксіології. Використання терміна «передісторія» в цьому контексті підкреслює важливість ранніх ідей та концепцій, що стали основою для подальшого розвитку цієї галузі.

З іншого боку, виділяти період «передісторії конституційної аксіології (від античності до кінця XVIII ст.)» як окремий етап генезису може бути недоцільно з кількох причин.

По-перше, поняття «передісторія» в цьому контексті може бути занадто широким і аморфним, оскільки охоплює величезний період часу з різними історичними, соціальними і політичними умовами, які важко інтегрувати в єдину теоретичну рамку (власне, це навряд чи вдалось авторці при характеристиці цього періоду – вона характеризує праці окремих відомих філософів та юристів, але не називає критерії їх відбору для свого дисертаційного дослідження).

По-друге, аксіологічні ідеї Античності й Середньовіччя суттєво відрізняються від ідей Просвітництва XVIII століття. Кожен із цих періодів має свої унікальні характеристики і внесок у розвиток правової та політичної думки, що потребує окремого детального вивчення й аналізу (знов-таки,

окремим періодам – а також і авторам і творам – присвячені окремі монографічні дослідження).

По-третє, такий підхід може створювати враження безперервного й однорідного розвитку ідей конституційної аксіології, що не відповідає історичній реальності. Ідеї та концепції, які виникли в Античності, часто були переосмислені та трансформовані в нових історичних умовах, тому, ігноруючи цей процес, ми можемо спростити і викривити реальну картину розвитку конституційної аксіології. В аналізований період не було конституцій в їх сучасному розумінні, відповідно, не існувало і галузі конституційного права, як і галузі адміністративного права. Скоріше, аксіологія права розвивалась загалом, без чіткого поділу на окремі галузі.

Виходячи з цього, можна резюмувати: виділяти цей період при аналізі адміністративної аксіології навряд чи має сенс. Це робить виділення такого періоду для адміністративної аксіології ще менш обґрунтованим, адже правові ідеї того часу формувались і розвивались у більш загальному контексті правової філософії та аксіології.

Наступний (другий) етап періодизації розглядається не з метою реконструкції історії конституційної аксіології, а для виявлення методологічних обмежень періодизаційного підходу та оцінки можливості його застосування в дослідженні адміністративно-правової аксіології. М. І. Салей запропонувала вважати, що другим періодом-етапом генезису конституційної аксіології є «розвиток конституційної аксіології у межах правової аксіології (XIX ст.) [235, с. 12]». Ця пропозиція викликає декілька критичних зауважень.

По-перше, розгляд конституційної аксіології як окремої гілки правової аксіології в XIX столітті може бути спірним. У той період конституційна аксіологія лише починала формуватися як самостійна галузь знань і багато аспектів правової теорії та філософії ще не мали чітких меж і класифікацій. Розвиток аксіології права, включаючи конституційну, був загальним

процесом, де різні напрями правової думки впливали один на одного та формувалися в єдиному історичному і правовому контексті.

По-друге, XIX століття було епохою значних змін у політичних і правових науках. Ці зміни відображали поточну реальність – адже саме в цей період відбувалися бурхливі політичні реформи і трансформації, що впливали на формування правових цінностей і принципів (знаходили своє юридичне закріплення результати буржуазних революцій, формувались нові покоління прав людини тощо). Втім, говорити про розвиток саме конституційної аксіології у вузькому сенсі в цьому періоді може бути передчасним. Багато фундаментальних ідей і принципів конституційного права ще не були систематизовані й оформлені в рамках окремої аксіологічної концепції.

По-третє, «влиття» конституційної аксіології в загальну правову аксіологію може призводити до втрати специфіки й унікальності конституційних цінностей і принципів. Важливо враховувати, що конституційна аксіологія, як окрема дисципліна, потребує більш точного визначення своїх меж і об'єктів дослідження.

Загалом, пропозиція М. І. Салей виділити цей період як окремий етап розвитку конституційної аксіології цікава, але потребує додаткових уточнень і аргументації. Варто також розглянути можливість аналізу цього періоду в контексті загального розвитку правової аксіології, враховуючи взаємозв'язок і взаємовплив різних правових концепцій і теорій.

Виділяти період «розвитку конституційної аксіології у межах правової аксіології (XIX ст.)» для адміністративної аксіології може бути сумнівним з кількох причин, які здебільшого «перекликаються» із зазначеними вище при аналізі цього періоду розвитку конституційної аксіології.

По-перше, у XIX столітті адміністративне право тільки починало формуватися як окрема галузь права. Основні аксіологічні засади адміністративного права ще не були чітко визначені й систематизовані. У цей період правова аксіологія розвивалася загалом, без чіткого розмежування на галузеві, навіть на конституційну й адміністративну, аксіології.

По-друге, виділення такого періоду може призвести до штучного спрощення історичного розвитку адміністративного права. Важливо враховувати, що аксіологічні основи адміністративного права формувалися поступово, під впливом різних історичних, соціальних і політичних факторів, і тому потребують більш детального і диференційованого підходу.

По-третє, специфіка адміністративного права та його аксіологічних засад суттєво відрізняється від конституційного права. Конституційна аксіологія зосереджується на основних цінностях і принципах, що лежать в основі конституційного устрою, таких як верховенство права, права людини і демократія. Натомість адміністративна аксіологія фокусується на цінностях, що визначають відносини між державою та її громадянами в контексті адміністративного управління, таких як ефективність, прозорість і підзвітність. Відповідні цінності в той період були в процесі свого правового оформлення, а тому фактично з цього погляду більш справедливим було би вести мову про те, що для адміністративної аксіології ще тривав перший період (з числа трьох, що їх запропонувала М. І. Салей).

З огляду на вищезазначене, виділення цього періоду для адміністративної аксіології може бути недоцільним. Більш коректним було би розглянути розвиток адміністративної аксіології в цей час у контексті загального розвитку правової аксіології, враховуючи специфіку й особливості кожного історичного періоду.

Наступний – третій – етап періодизації розглядається не з метою реконструкції історії конституційної аксіології, а для виявлення методологічних обмежень періодизаційного підходу та оцінки можливості його застосування в дослідженні адміністративно-правової аксіології. М. І. Салей запропонувала вважати, що третім періодом-етапом генезису конституційної аксіології є «системне формування конституційної аксіології як напряму науки конституційного права та ціннісної основи конституціоналізму (30-ті рр. XX ст. – теперішній час) [235, с. 12]». Ця пропозиція відкриває можливість для критичного аналізу з декількох позицій.

По-перше, хоча XX століття дійсно стало періодом значних теоретичних розвитків у галузі конституційного права та конституційної аксіології, необхідно розглядати, чи можливо чітко визначення цього періоду як окремого етапу в генезисі конституційної аксіології. Становлення конституційної аксіології було складним і тривалим процесом, який включав у себе вплив різних національних і міжнародних юридичних традицій, а також реакцію на значні політичні й соціальні зміни у світі.

По-друге, зазначений період включає сучасний час, коли конституційна аксіологія продовжує розвиватися й адаптуватися до нових викликів і завдань, зокрема в контексті глобалізації, цифровізації та змін на політичній карті світу. Тому важливо уникати статичних підходів і розглядати конституційну аксіологію як динамічне явище, що змінюється з часом і за умов. А тому охоплювати настільки значний проміжок часу може бути недоцільно.

По-третє, у своєму монографічному дослідженні М. І. Салей сформулювала, що «особливе значення для розвитку конституційної аксіології та її впровадження у конституційну дійсність мають наукові напрацювання радянської доби, які заклали фундамент для становлення та розвитку сучасного українського конституціоналізму. Зокрема, як приклад, можна навести роботи С. Алексєєва, Ю. Демідова, В. Кудрявцева, П. Рабіновича, який обґрунтовував потребностний підхід як основу аксіолого-правових досліджень, В. Тугарінова, який вивчав роль ціннісного підходу в методологічному аспекті, Ф. Фаткуліна і Л. Чулюкіна та ін. У цих працях уперше в радянській науці було обґрунтовано можливість і допустимість ціннісного підходу до права [235, с. 24]». Також навряд чи можна погодитись з включенням радянського періоду до складу сучасного періоду розвитку української конституційної аксіології.

Варто підкреслити, що на сучасному етапі в незалежній Україні недоцільно спиратися на праці дослідників-правознавців радянського періоду (чи то йдеться про конституційне право, чи про адміністративне право, чи про інші галузі права) через кілька ключових причин.

Слід почати з того, що підходи і методологія, що були розроблені в радянській добі, часто утворені в умовах ідеологічного контролю та відповідали провідній політичній доктрині того часу – комунізму. Вони можуть бути неприйнятними для сучасного правового середовища, яке ґрунтується на принципах демократії, верховенства права, пріоритету прав людини, а також і на умові існування ринкової економіки.

Крім того, у радянській науці підхід до права часто був доктринальним і ідеологізованим, не залишаючи достатнього простору для критичного аналізу та інноваційних підходів, які потрібні для сучасного правового розвитку. Існувала цензура, тому публікувались лише ті праці, які її успішно «проходили».

Нарешті, поняття і цінності, що виокремлюються в радянських юридичних дослідженнях, можуть не відповідати сучасним потребам і викликам українського суспільства, яке стрімко змінюється після отримання незалежності.

Отже в підсумку, хоча пропозиція М. І. Салей стосується важливого етапу в розвитку конституційної аксіології, вона потребує подальшого детального аналізу й обґрунтування, щоби з'ясувати її роль і місце в загальному контексті генезису цієї науки.

Варто розглянути, чи доцільно виділяти цей (третій, сучасний) період для адміністративної аксіології. При цьому слід взяти до уваги наведені вище аргументи щодо відсутності переконливого обґрунтування на підтримку виділення цього періоду в конституційній аксіології. Насамперед, не спиратися на праці юристів-дослідників радянського періоду, що особливо важливо для адміністративного права, оскільки при розробці адміністративної аксіології зосереджуються на цінностях і принципах публічного управління. Історичні підходи і концепції радянської доби не відображають сучасних реалій і викликів адміністративного права і можуть ускладнити адекватне розуміння сучасних адміністративних процесів та їх правового регулювання.

А отже, навряд чи доцільно виділення цього третього періоду при дослідженні адміністративної аксіології загалом.

Відсутність доцільності виділення кожного із запропонованих для конституційної аксіології періодів розвитку в адміністративно-аксіологічних дослідженнях робить недоцільним формулювання періодизацій генезису адміністративної аксіології в Україні.

Як висновок, під час аналізу підходу, що пропонується в українській юридичній літературі для періодизації генезису конституційної аксіології, стає очевидним, що його застосування для адміністративної аксіології має свої обмеження. Хоча спроби класифікації історичних етапів можуть допомогти у структуруванні й розумінні еволюції наукових досліджень, вони також можуть призвести до спрощення та недооцінки складності й різноманітності історичного досвіду.

Це особливо важливо в разі адміністративної аксіології, де поняття і практика щодо цінностей публічного управління (адміністрування) можуть значно варіюватися залежно від політичних, соціокультурних та інших факторів. Варто підкреслити, що з огляду на це важливо уникати занадто жорсткої періодизації. Замість того щоби шукати точні рамки часу, краще підходити до минулого з різних кутів зору, враховуючи конкретні тенденції, прогрес і виклики, що впливали на розвиток адміністративної аксіології.

Відповідно, при аргументації сформульованої тези було продемонстровано, що, хоча генеза аксіології може бути цікавою для істориків, вона менш цікава для правознавців. Щоразу, коли змінюється форма правління, державний устрій або режим у країні, з'являються нові цінності, які змінюють систему та її ієрархію. Варто додати, що система цінностей суттєво змінюється при внесенні змін до Конституції України (прикладом можуть слугувати зміни в Преамбулі, які впроваджують євростандарти та європейські цінності). При цьому самі назви цінностей можуть залишатися незмінними, але їхній зміст значно переглядається і адаптується під сучасні умови, а також змінюється і їх ієрархія.

Узагальнення наведених аргументів дозволяє сформулювати загальний методологічний висновок щодо застосовності періодизаційного підходу в дослідженні адміністративно-правової аксіології. Аналіз наукових підходів, зокрема на матеріалах монографії М. І. Салей, свідчить, що аксіологічні дослідження розвивалися не як самостійний галузевий напрям, а фрагментарно, у межах філософських, загальнотеоретичних, конституційно-правових та адміністративно-правових розвідок. За таких умов спроби виокремлення чітких етапів становлення адміністративно-правової аксіології видаються методологічно вразливими та не відображають реальної логіки розвитку наукової думки. У зв'язку з цим у даному дослідженні відмовлено від застосування періодизаційного підходу до аналізу становлення адміністративно-правової аксіології. Натомість використано проблемно-орієнтований і міждисциплінарний підходи, що дозволяють більш адекватно відобразити зміст, еволюцію та сучасний стан адміністративно-правових цінностей.

1.4. Теоретичні та конституційні засади формування адміністративно-правової аксіології

Формування адміністративно-правової аксіології як відносно самостійного напрямку наукових досліджень об'єктивно зумовлене сучасними трансформаціями публічного управління, європеїзацією адміністративного права та посиленням людиноцентристських орієнтирів у діяльності органів публічної влади. Водночас на сучасному етапі розвитку юридичної науки адміністративно-правова аксіологія ще не набула ознак завершеної, внутрішньоузгодженої теорії, а перебуває у стадії становлення. Фактично ця частина нашого дослідження присвячена стану наукової розробленості обраної теми.

За таких умов науково обґрунтованим є звернення до напрацювань суміжних юридичних наук – передусім теорії права та конституційного права,

у межах яких аксіологічний підхід уже отримав ґрунтовне концептуальне оформлення. Саме в цих галузях сформовано понятійний апарат, методологічні орієнтири та підходи до ієрархізації правових цінностей, які можуть бути адаптовані для дослідження цінностей адміністративного права.

Метою цього підрозділу є з'ясування теоретико-правових і конституційно-правових засад, що становлять методологічну основу формування адміністративно-правової аксіології (за допомогою аналізу основних монографічних праць з цих питань). Також метою є окреслення меж і можливостей використання наукових напрацювань, наявних у галузі адміністративного права. Такий підхід дозволяє, з одного боку, уникнути механічного перенесення загальнотеоретичних і конституційних конструкцій у галузеву площину, а з іншого – забезпечити наукову наступність і концептуальну цілісність адміністративно-аксіологічного аналізу.

Теоретико-правові уявлення про правові цінності як методологічна основа адміністративно-правової аксіології. Актуальність аналізу цього питання досить значуща з кількох причин. Переважно тому, що на сучасному етапі свого розвитку держава і суспільство еволюціонують вкрай швидко (а революційних змін, навпаки, майже не відбувається). Загалом у сучасному світі правова система зазнає постійних змін, що вимагає нових підходів та переосмислення основних цінностей, втілення яких є прагненням реформаторів. Теоретики права відіграють провідну/профілюючу роль у формуванні цих нових підходів, зокрема в галузі адміністративного права, яке регулює відносини між органами публічної влади і громадянами.

Адміністративно-правова аксіологія, як наука про цінності у правовому регулюванні адміністративної діяльності, важлива для побудови правової держави. Теоретики права аналізують і визначають, пропонуючи дефініції та переліки цінностей, які мають лежати в основі адміністративного права, таких як законність, справедливість та ін. Отже, роль теоретиків у формуванні адміністративно-правової аксіології сприяє підвищенню ефективності публічного управління. Фахівці з теорії держави і права також розробляють концепції та моделі, які допомагають органам публічної влади діяти більш

ефективно та відповідально, що в кінцевому підсумку покращує якість адміністративних послуг для громадян, захист прав і свобод людини і громадянина.

Отже, аксіологічне осмислення адміністративного права неможливе без урахування загальнотеоретичних підходів до природи, структури і функцій правових цінностей, вироблених у межах теорії права. Саме теоретико-правова аксіологія (правова аксіологія, аксіологія права) формує вихідні методологічні орієнтири, які згодом конкретизуються на галузевому рівні. У цьому контексті особливий інтерес для розвитку адміністративно-правової аксіології становлять наукові напрацювання К. В. Горобця, присвячені аналізу аксіосфери права та її компонентів.

Монографічне дослідження К. В. Горобця на тему «Аксіосфера права та її компоненти» оформлено у вигляді дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук та було успішно захищено 2012 року (окремі результати цього дослідження оприлюднювались у наукових статтях [47; 49; 51], а також обговорювались на конференціях [45; 46; 48]).

У своєму монографічному дослідженні К. В. Горобець розглядає правову реальність крізь призму її ціннісної характеристики, визначаючи аксіосферу права як системну сукупність правових цінностей, їх ієрархію та взаємодію з нормативною складовою права [48, с. 2]. Отже, дослідження спрямоване на розкриття того, як цінності впливають на правову реальність та нормативну базу. Такий підхід методологічно значущий для адміністративного права, оскільки дозволяє досліджувати адміністративно-правові норми не лише як формально-юридичні приписи, але і як інструменти реалізації певних суспільно значущих цінностей у сфері публічного управління.

Варто також зауважити, що автор приділяє увагу важливості розуміння правових цінностей та їхній ролі у формуванні нормативної бази права, що важливо для побудови ефективної та справедливої правової системи. Дослідження акцентує увагу вчених на тому, що цінності є не лише

філософськими категоріями, але й практичними інструментами, які формують основу для законодавства і правозастосування.

Вагомим для розвитку адміністративної аксіології є також і те, як К. В. Горобець оцінює місце аксіології права загалом серед інших наук, які надають пріоритет аналізу ціннісного навантаження явищ і процесів. Він сформулював, що «аксіологія права стоїть в одному ряду з іншими напрямками ціннісного пізнання: аксіологією культури, аксіологією політики, аксіологією мистецтва тощо» [48, с. 15]. Ця оцінка К. В. Горобця підкреслює важливість аксіологічного підходу в адміністративному праві, розміщуючи його на одному рівні з іншими напрямками ціннісного пізнання, такими як культура, політика і мистецтво. Це свідчить про те, що адміністративне право не лише регулює суспільні відносини, але й несе в собі значний ціннісний компонент, що впливає на формування і підтримку суспільних благ. Такий підхід сприяє більш глибокому розумінню ролі адміністративного права в суспільстві, його цілей і значущості.

К. В. Горобець продовжує: «...сьогодні в набагато більшій мірі, ніж раніше, актуалізуються філософські та загальнотеоретичні рефлексії проблем сучасної держави, а тому аксіологія держави починає оформлюватися в самостійну течію наукових розробок» [48, с. 15]. На думку цього автора, аксіологію права та аксіологію держави уміщає в собі «правова аксіологія».

Ця цитата підкреслює зростаючу важливість аксіологічних досліджень у контексті сучасної держави, включаючи адміністративне право. Аксіологія держави, як самостійний напрям, допомагає глибше осмислити цінності та принципи, які лежать в основі публічного управління й адміністративного права. Поєднання аксіології права й аксіології держави в рамках правової аксіології сприяє більш комплексному розумінню того, як ціннісні орієнтири впливають на формування та реалізацію адміністративних норм і державної політики у сфері публічного управління.

Поділ на аксіологію права й аксіологію держави важливий для галузі адміністративного права, враховуючи особливості предмета правового

регулювання (детальніше див. підрозділ 1.1). Ця дихотомія буде застосована при функціональному аналізі цінностей адміністративного права в наступних розділах нашого дослідження. Такий поділ важливий з кількох причин. По-перше, він дозволяє чітко розмежувати ціннісні орієнтири, що формують основу норм права (аксіологія права), та цінності, які визначають цілі й функції публічного управління (аксіологія держави). По-друге, такий підхід сприяє глибшому розумінню того, як адміністративне право може забезпечувати реалізацію суспільно значущих благ, поєднуючи теоретичні принципи з практичними завданнями публічного управління. Це так само допоможе ідентифікувати й оцінити ефективність норм права й адміністративних процедур у контексті їх відповідності цінностям.

Продовжуючи аналіз монографічного дослідження К. В. Горобця, слід звернути увагу на те, що його назва вказує на фокус на сукупності, системі цінностей, інакше – на їх аксіосфері. Тому важливим і перспективним для науки адміністративного права України є те, як саме автор застосовує системний підхід щодо цінностей, особливо в частині визначення їх ієрархії. Відповідним напрацюванням присвячено окремий підрозділ аналізованого дослідження, а саме підрозділ 2.1.2 «Цінності права як блага. Ієрархія цінностей права».

Варто погодитись з тим, як автор констатує «стан речей» у цій сфері. Він починає з вихідної тези, відповідно до якої «ієрархія ціннісних компонентів права є унікальною для кожного окремого суспільства, в конкретний історичний період» [48, с. 29]. Це особливо важливо для адміністративного права України, оскільки специфічні цінності та пріоритети українського суспільства впливають на формування і розвиток адміністративного права в країні. Унікальність історичного і соціокультурного контексту визначає, які цінності стають найбільш важливими в публічному управлінні та регулюванні відносин між державою і громадянами, що сприяє більш ефективному і відповідальному публічному управлінню. Наприклад, на сучасному етапі розвитку держави і суспільства в Україні в адміністративному праві набувають

особливості людиноцентризм, справедливість, свобода, рівність, верховенство права та інші цінності, про які детальніше йтиметься в Розділі 2 нашого дослідження.

Методологічно значущою є також позиція К. В. Горобця щодо інтерсуб'єктної природи правових цінностей. Детальніше вона характеризувалася в попередніх частинах нашого дослідження, а зараз принаймні варто резюмувати: визнання того, що правові цінності формуються в межах певної соціальної спільноти і відображають колективно визнані орієнтири, має безпосереднє значення для адміністративного права, яке функціонує в просторі постійної взаємодії органів публічної влади та приватних осіб. Саме інтерсуб'єктність цінностей забезпечує легітимність адміністративних рішень, підвищує довіру до публічної адміністрації та слугує підґрунтям для формування єдиних стандартів публічного управління.

Отже, теоретико-правові напрацювання К. В. Горобця не мають безпосередньої галузевої прив'язки, однак створюють методологічну основу для подальшого осмислення цінностей адміністративного права. Їх адаптація в межах адміністративно-правової аксіології дозволяє забезпечити концептуальну чіткість дослідження, розмежувати різні рівні ціннісного аналізу та підготувати підґрунтя для формування системи власне адміністративно-правових цінностей.

Отже, як підсумок аналізу основної на сучасному етапі монографії у сфері теоретико-правового уявлення про правові цінності як методологічної основи адміністративно-правової аксіології варто резюмувати таке. Дослідження К. В. Горобця щодо аксіології права та її компонентів має значний вплив на розвиток адміністративного права в Україні. Виділення адміністративної аксіології як самостійного напрямку наукових досліджень є виправданим і необхідним кроком, який сприяє глибшому розумінню ціннісних орієнтирів, що лежать в основі публічного управління та регулювання відносин між державою і громадянами. Розмежування між правовими цінностями та цінностями права дозволяє точніше визначити, які

саме суспільні блага захищає адміністративне право та як воно може забезпечувати реалізацію суспільно значущих благ. Аналіз ієрархії ціннісних компонентів права, унікальної для кожного суспільства в конкретний історичний період, важливий для розуміння специфічних цінностей та пріоритетів українського суспільства, що впливають на формування і розвиток адміністративного права. Цей підхід забезпечує більш цілісний і всебічний аналіз адміністративного права, сприяючи як теоретичному розумінню, так і практичному вдосконаленню правової системи України.

Конституційно-правова аксіологія як методологічне підґрунтя адміністративно-правових досліджень. Першою монографічною працею в українській науці конституційного права залишається робота М. І. Салей на тему «Конституційна аксіологія в сучасній Україні: науково-практична парадигма» – дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук, яка була успішно захищена 2017 року. Слід відмітити також і низку публікацій: по-перше, статті в наукових фахових виданнях, у яких авторка ознайомлювала наукову громадськість з ходом свого дослідження ([226; 228; 230] та ін.), по-друге, публікації, в яких було апробовано результати дослідження ([230; 231; 232] та ін.). У межах адміністративно-правової аксіології особливе значення мають ті наукові підходи, які дозволяють розглядати правові цінності не лише як абстрактні ідеї, але і як елементи національної системи права, що безпосередньо впливають на механізми правового регулювання та практику правозастосування. Саме в такому контексті монографічне дослідження М. І. Салей становить інтерес для науки адміністративного права, оскільки в ньому цінності аналізуються у зв'язку з їх нормативним закріпленням, ієрархією та механізмами реалізації, що важливо для галузі адміністративного права.

М. І. Салей структурувала свою роботу, угруповували матеріали дослідження в три розділи.

Розділ 1 монографії охоплює історичний розвиток і методологічні основи конституційної аксіології. У підрозділі 1.1 авторка досліджує

виникнення й еволюцію ключових ідей, наукових положень і концепцій, що формували цю галузь права. У підрозділі 2.2 вона аналізує гносеологічні аспекти, які дають відповідь на питання, як і чому конституційні цінності стали важливими для юридичної науки. Завершує розділ огляд методологічних підходів, що застосовуються для вивчення конституційних цінностей, включаючи їхню роль у сучасних правових системах (лише огляд, авторка не вдається до їх аналізу, навіть до оцінки їхніх переваг і недоліків, що було би цікавим, ураховуючи сферу її експертизи).

У Розділі 2 монографії М. І. Салей зосереджується на концептуальних і теоретичних засадах доктринального аналізу конституційних цінностей. Так, у підрозділі 2.1 розглядаються правові характеристики та визначальні риси цих цінностей, що дозволяє зрозуміти їх сутність і функціональність. У підрозділі 2.2 авторка аналізує, як саме структуровані конституційні цінності в Україні, включаючи їх взаємозв'язки та ієрархію. Завершується розділ дослідженням основних принципів, які лежать в основі конституційної аксіології, підкреслюється їх важливість для правової системи і суспільства.

Останній розділ – Розділ 3 монографії присвячено практичним аспектам втілення конституційних цінностей у сучасній Україні. Спочатку розглядається Конституція України 1996 року як важливий правовий документ і джерело правових цінностей. Далі, у підрозділі 3.2, аналізується механізм реалізації цих цінностей завдяки правовим та інституційним структурам, а також підкреслено їхню роль у функціонуванні держави. Завершується розділ дослідженням діяльності Конституційного Суду України як єдиного органу конституційної юрисдикції, що тлумачить і застосовує конституційні цінності на практиці, впливаючи на розвиток правової системи і суспільних відносин.

Проаналізувавши зміст цієї праці, слід резюмувати, що при дослідженні адміністративної аксіології становлять інтерес деякі положення з таких структурних частин монографії.

Важливо наголосити, що підхід до конституційних цінностей, який запропонувала М. І. Салей, ґрунтується на розумінні їх як системного

феномена, інтегрованого в правову реальність. Такий підхід дозволяє розглядати цінності не ізольовано, а у взаємозв'язку з функціонуванням державних інституцій, діяльністю органів публічної влади та практикою застосування норм права. Для адміністративно-правової аксіології це має принципове значення, адже саме в адміністративному праві цінності набувають конкретного втілення у формах управлінської діяльності, адміністративних процедурах і правозахисних механізмах.

Відповідно, у Розділі 1 «Історико-методологічна парадигма конституційної аксіології» варто звернути увагу на такі авторські висновки й узагальнення:

а) генезис аксіології як такої: у цій частині дослідження автор вкрай мало веде мову про конституційну аксіологію, а пише про правову аксіологію загалом. Отже, вивчення поглядів М. І. Салей на історичний розвиток аксіології може стати в нагоді при огляді еволюції цінностей не лише в конституційному, а й у адміністративному праві;

б) гносеологічні витoki правових цінностей – знов-таки, автор веде мову про загальноправові цінності, а отже, аналіз їх витоків сприятиме розумінню тих цінностей, що лежать в основі адміністративного права.

Окремої уваги заслуговує те, що в монографії М. І. Салей простежується чіткий зв'язок між правовими цінностями і принципами права, а також між цінностями та функціональним призначенням правових норм. Така логіка дослідження продуктивна і для адміністративно-правової науки, оскільки дозволяє розглядати цінності не лише як декларативні орієнтири, але і як чинники, що формують зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання. Це створює передумови для подальшого аналізу того, яким чином адміністративні цінності впливають на ефективність публічного управління та рівень захисту прав особи. При ґрунтовному аналізі цього питання варто звернути увагу на такі авторські розробки в Розділі 2 «Концептуально-теоретична парадигма конституційної аксіології»:

а) правова природа й ознаки цінностей: як і в Розділі 1, авторка концентрується на загальноправових цінностях, а тому її дослідження правової природи і характеристик цінностей може бути корисним для визначення адміністративних цінностей (це твердження не означає, що конституційні цінності не є правовими);

б) принципи аксіології: по-перше, основні принципи, що формують аксіологічну основу для галузі права, можуть бути аналогічними для різних галузей права, включаючи адміністративне; по-друге, цікавим є погляд М. І. Салей на співвідношення понять «цінності» та «принципи».

Варто зауважити, що методологічну цінність для адміністративно-правової аксіології має також запропонований у дослідженні М. І. Салей аналіз механізмів реалізації конституційних цінностей. Хоч авторка зосереджується переважно на конституційно-правовому рівні, сам підхід до дослідження реалізації цінностей завдяки інституційним і правозастосовним механізмам може бути адаптований для вивчення адміністративно-правових процесів. Це, зокрема, стосується аналізу діяльності органів публічної влади як суб'єктів, відповідальних за практичне втілення ціннісних орієнтирів у повсякденній управлінській діяльності. У зв'язку з цим становлять інтерес такі положення Розділу 3 «Практична парадигма конституційної аксіології в сучасній Україні»:

а) аксіологічно-функціональний механізм дії Конституції України: аналіз механізмів реалізації конституційних цінностей, що його здійснила М. І. Салей, можна адаптувати для вивчення аналогічних механізмів у адміністративному праві;

б) практика Конституційного Суду України: хоч у праці М. І. Салей акцент робиться на конституційних цінностях, методи тлумачення та застосування в практиці цінностей можуть бути релевантними і для адміністративної аксіології.

Як висновок, елементи з усіх трьох розділів можуть бути корисними для дослідження адміністративної аксіології, оскільки вони охоплюють історичні,

теоретичні та практичні аспекти правових цінностей, які можуть мати паралелі в адміністративному праві.

У рамках нашого дослідження з адміністративної аксіології, з огляду на наявність вимог до обсягу роботи, навряд чи можливо детально проаналізувати всі зазначені питання. А тому варто зосередитися на найбільш релевантних аспектах, які суттєві для аргументації висновків і пропозицій щодо окремих адміністративно-аксіологічних аспектів.

Як проміжний висновок (тобто висновок для частини про конституційно-правову аксіологію як методологічне підґрунтя адміністративно-правових досліджень), варто зазначити таке. Монографія М. І. Салей, незважаючи на її конституційно-правову спрямованість, формує важливе методологічне підґрунтя для розвитку адміністративно-правової аксіології. Її положення дозволяють глибше осмислити природу правових цінностей, їх системність і роль у функціонуванні правової держави, що є необхідною передумовою для подальшого галузевого аналізу цінностей адміністративного права та їх практичної реалізації.

Після аналізу загальнотеоретичних і конституційно-правових підходів до розуміння правових цінностей доцільно звернутися безпосередньо до адміністративно-правових досліджень. Саме в межах науки адміністративного права аксіологічна проблематика набуває прикладного виміру, оскільки цінності виявляються не лише на рівні нормативних декларацій, а й у практиці діяльності органів публічної влади, механізмах адміністративно-правового регулювання і правозастосування. Перехід до аналізу адміністративно-правових підходів дозволяє простежити, яким чином загальнотеоретичні й конституційні уявлення про правові цінності трансформуються з урахуванням галузевої специфіки адміністративного права та його людиноцентричної орієнтації.

Адміністративно-правові уявлення про правові цінності як галузева основа адміністративно-правової аксіології. У межах цього підрозділу адміністративно-правові підходи до осмислення правових цінностей

аналізуються на прикладі окремих наукових позицій, які репрезентативні для сучасної науки адміністративного права України. Обрані для аналізу праці не претендують на вичерпне охоплення всієї наукової спадщини в цій сфері, однак відображають різні концептуальні вектори розуміння ціннісних засад адміністративного права: від визначення його суспільного призначення та місця в системі права – до орієнтації на захист прав людини і формування людиноцентричної парадигми. Саме така різноплановість дозволяє виявити ключові риси становлення адміністративно-правової аксіології як самостійного напрямку наукових досліджень.

Інші наукові підходи, що фрагментарно торкаються проблематики правових цінностей в адміністративному праві, розглядаються в роботі опосередковано – за допомогою аналізу категорій, принципів та функцій адміністративного права.

Адміністративно-правові дослідження ціннісної проблематики в сучасній українській науці характеризуються різноспрямованістю підходів та відсутністю єдиної систематизованої концепції адміністративно-правової аксіології. У цьому контексті для аналізу обрано наукові праці, які репрезентують різні рівні й виміри осмислення цінностей адміністративного права:

- історико-доктринальний (або доктринально-еволюційний);
- принципово-аксіологічний;
- європейсько-ціннісний.

Такий підхід дозволяє простежити, яким чином ціннісна проблематика інтегрується в науку адміністративного права, не зводячи огляд літератури до окремих декларативних положень.

У сучасній науці адміністративного права аксіологічна проблематика дедалі частіше розглядається у зв'язку з еволюцією наукових ідей та зміною уявлень про соціальне призначення цієї галузі. У цьому контексті показовими є праці А. Г. Соломахи, в яких цінності адміністративного права осмислюються крізь призму етапів становлення науки і сучасних тенденцій її

розвитку. Такий підхід дозволяє виявити ідейні й ціннісні чинники трансформації адміністративного права.

Наукові праці А. Г. Соломахи репрезентують доктринально-еволюційний підхід до розгляду цінностей у науці адміністративного права. Аналізуючи етапи становлення цієї науки та сучасні тенденції її розвитку, автор акцентує увагу на боротьбі ідей і зміні ціннісних орієнтирів, що супроводжують трансформацію адміністративного права. Соціально-ціннісний вимір, запропонований у його дослідженнях, дозволяє розглядати адміністративне право не лише як систему норм, але і як динамічну галузь, розвиток якої зумовлюється суспільними запитами та домінуючими правовими цінностями (динаміка обумовлюється суспільним і державним розвитком України).

А. Г. Соломаха узагальнив результати своїх досліджень аксіологічного спрямування в дисертаційному дослідженні на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему «Етапи становлення та сучасні тенденції розвитку науки адміністративного права» (робота була успішно захищена 2024 р.), а основні – виклав у публікаціях у наукових фахових виданнях (див., наприклад, [245; 248]. При цьому специфікою зазначеного дослідження є те, що проблематику цінностей (аксіології) автор не виокремлює як самостійний предмет аналізу, а інтегрує в загальну концепцію еволюції науки адміністративного права.

Варто зазначити, що ознайомлення з текстом «Вступу» до дисертації не містить згадки про цінності, принципи, аксіологію та подібні поняття. Наприклад, серед методологічних підходів і методів не згадується ні аксіологічний підхід, ані аксіологічний метод (с. 3 реферату дисертації). У деяких положеннях «Вступу», однак, є певні «відсилки» до цінностей, принципів і аксіології. Водночас відсутність прямого (текстуального) звернення до аксіологічного підходу у вступній частині не означає ігнорування ціннісної проблематики загалом, оскільки вона простежується у формулюванні дослідницьких завдань та подальшій аргументації автора.

Зокрема, автор сформулював, що «для досягнення вказаної мети в дисертаційній роботі поставлено й вирішено такі основні задачі: ...визначити специфіку впливу на розвиток науки адміністративного права концепцій децентралізації влади і людиноцентризму» [247, с. 2-3]. Крім того, одним з основних завдань було «охарактеризувати особливості впливу на розвиток науки адміністративного права концепції глобалізації» [246, с. 3]. Зазначені положення дозволяють інтерпретувати концепції децентралізації, людиноцентризму та глобалізації як носіїв відповідних ціннісних орієнтирів, що впливають на розвиток науки адміністративного права, хоча сам автор безпосередньо не вживає аксіологічної термінології.

А. Г. Соломаха більшість положень, пов'язаних з проблематикою цінностей та адміністративної аксіології, зосереджує в Розділі 1 дослідження «Наука адміністративного права як система знань про адміністративно-правові явища». Особливо показовим у цьому контексті є підрозділ 1.6 «Інституційна характеристика науки адміністративного права України», в якому аксіологічні орієнтири науки адміністративного права розглядаються крізь призму її інституційного розвитку. Саме інституційний вимір дозволяє авторові розкрити трансформацію науки адміністративного права як відображення зміни ціннісних орієнтирів у державі й суспільстві.

Дуже часто положення про цінності, принципи зокрема й аксіологію загалом містяться в цитатах, коли А. Г. Соломаха аналізує роботи інших авторів та дискутує з ними.

Наприклад, на с. 41 він зазначає: «Якщо звернутися до авторів підручника під редакцією В. Галуцька та О. Правоторової [7], то бачимо наступну картину. Публічному управлінню та публічному адмініструванню присвячені параграфи про принципи належного урядування, суб'єкти публічного адміністрування, інструменти публічного адміністрування, публічну службу і статус публічних службовців, публічно-сервісній же сфері – параграфи про адміністративні послуги, адміністративну процедуру, тоді як правоохоронній сфері – параграфи про захист приватної особи у сфері

публічного адміністрування, запобігання корупції, дисциплінарну та матеріальну відповідальність, адміністративну відповідальність» [247, с. 41]. Ще один приклад з того самого Розділу 1: «...як зазначається в підручнику “Адміністративне право України (загальна частина)”: “Своїм предметом наука адміністративного права має вивчення: ...правових проблем теорії публічного управління (його змісту, місця в механізмі соціального управління, взаємовідношення з державною владою та іншими видами державної діяльності, структури, функцій і методів здійснення, соціально-політичних і організаційних принципів) [41, с. 67]”» [4, с. 78]. Наведене спостереження показує з огляду на те, що аксіологічні орієнтири адміністративного права в працях різних авторів А. Г. Соломаха подає фрагментарно й опосередковано – за допомогою аналізу принципів, інститутів і сфер публічного адміністрування/управління, а не як самостійний предмет дослідження.

Крім того, наведені вище два приклади свідчать про те, що аксіологічні орієнтири адміністративного права в інтерпретації А. Г. Соломахи розкриваються опосередковано – за допомогою аналізу принципів, інститутів і сфер публічного адміністрування, а не методом формування автономної теорії цінностей. Такий підхід підтверджує відсутність цілісної доктринальної концепції адміністративно-правової аксіології в сучасній українській науці.

В окремих положеннях дисертаційного дослідження А. Г. Соломаха безпосередньо формулює аксіологічні узагальнення, які мають концептуальне значення для науки адміністративного права.

Автор сформулював, що «наука адміністративного права є відбитком... дихотомії, бо з одного боку повинна забезпечити законодавство і практику його застосування у імперативний, публічно-владний спосіб, і з іншого – бути провідником принципів людиноцентризму, соціальної і публічно-сервісної держави. Це ставить на порядок денний визначення пріоритетів та цінностей в адміністративно-правовій науці» [4, с. 91]. Отже, він підкреслює фундаментальний ціннісний «розлом» сучасної доктрини, де традиційна «силова» модель публічного адміністрування (управління) вступає у

взаємодію з гуманістичними ідеалами. Такий підхід зумовлює нагальну потребу в розвитку адміністративно-правової аксіології як методологічного фундаменту для переосмислення ролі держави, органів публічної влади. За допомогою аксіологічного аналізу стає можливим перехід від суто нормативного сприйняття права до формування сервісно-орієнтованої системи, де пріоритет інтересів фізичної особи стає не просто декларацією, а дієвим критерієм правозастосування.

Розвиваючи цю думку, дослідник глибше обґрунтовує функціональне призначення галузевої доктрини, зазначаючи: «Адміністративно-правова наука є інструментом вивчення процесу реалізації державою і правом їх сутнісного соціального призначення – як єдиних засобів, які для цього і були вигадані (створені) людиною, приведення відносин людини на зазначених осях у певний впорядкований стан. Будучи самі собою цінностями, держава і право, функціонують через певні орієнтири, прагнення досягти яких, значно впливає на стан організації державно-владного впорядкування відносин людини, на режим впливу і втручання, на інструментарій досягнення поставленої мети. Тож в дослідженнях і подальшому законодавчому забезпеченні порядку в суспільних відносинах значне місце посідає категорія цінностей» [4, с. 91]. Системний аналіз цієї та попередньої цитати надає підстави дійти висновку, що А. Г. Соломаха пропонує погляд на адміністративно-правову аксіологію не просто як на теоретичну «надбудову», а як на практичний регулятор державного втручання. Якщо перша цитата окреслює конфлікт між «владою» і «сервісом», то друга – вказує на шлях його вирішення через усвідомлення держави і права як антропоцентричних цінностей. Отож, у праці підкреслюється, що саме ціннісні орієнтири визначають межі й методи впорядкування суспільних відносин, що робить аксіологічний аналіз важливим елементом сучасного адміністративного права.

Логічним завершенням цієї концептуальної лінії є висновок автора про те, що «наукові ідеї, концепції, які акцентують увагу на аксіологічних аспектах, сприяють новим відкриттям у вивченні функцій адміністративного

права. Цей підхід дозволяє трансформувати традиційні уявлення про адміністративне право та зосереджує увагу на його основних принципах, структурних елементах та соціальній ролі в управлінні складними суспільними відносинами. Особливу значимість має дослідження соціального призначення адміністративного права» [247, с. 159]. Отже, А. Г. Соломаха пропонує методологічний перехід від формально-юридичного аналізу до аксіологічного дискурсу. У його роботі адміністративно-правова аксіологія виступає не лише як теоретичний конструкт, але і як дієвий інструмент трансформації всієї системи галузевих знань. Автор послідовно доводить, що розуміння соціального призначення права через призму цінностей дозволяє по-новому інтерпретувати функції адміністративного регулювання, зміщуючи фокус із владного втручання на захист людського виміру у відносинах з державою (він приділяє значну увагу людиноцентризму, про що детальніше йтиметься в підрозділі 2.1 нашого дослідження; автор аналізує й інші тенденції – навіть європеїзації, про це детальніше йтиметься в останній частині нашого дослідження).

У цьому контексті А. Г. Соломаха пропонує авторське бачення сутності досліджуваного явища. Він зазначає, що «аксіологія адміністративного права... полягає в тому, що ця галузь вітчизняного права і законодавства, та й сама наука адміністративного права, як надійне підґрунтя галузі, є базовою для організації всієї системи державно-владного втручання в суспільні відносини, адже норма права сама собою суспільні відносини не врегульовує, а лише започатковує процес впорядкування» [247, с. 93]. Підсумовуючи свої напрацювання, дослідник дає чітке визначення структури цього наукового напрямку: «Аксіологія – це частина науки адміністративного права, яка досліджує: а) різного роду цінності, що впливають на формування державної політики та адміністративно-правове регулювання; б) цілепокладання як процес формування цілей та їх реалізації у сфері адміністративно-правового регулювання, адміністративних правовідносин тощо» [247, с. 102].

Аналіз зазначених положень свідчить, що А. Г. Соломаха не лише обґрунтовує необхідність аксіологічного підходу, а й інституціоналізує його в межах науки адміністративного права. Він пов'язує європейські стандарти врядування з внутрішньою природою адміністративного права, визначаючи аксіологію як інструмент «олюднення» державного втручання (звертається до людиноцентризму як цінності). Особливо важливим для нашого дослідження є цілепокладання, що його автор виокремив як об'єкт аксіологічного аналізу.

У цьому аспекті особливий інтерес становлять праці В. Д. Барвіненка, присвячені аналізу принципів місцевого самоврядування в адміністративно-правовому вимірі. Підхід, що його запропонував автор, дозволяє перейти від загальних аксіологічних узагальнень до прикладного аналізу реалізації цінностей у сфері адміністративного права.

Відомий дослідник В. Д. Барвіненко узагальнив свої напрацювання в монографії та в однойменній дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук на тему «Принципи побудови системи органів місцевого самоврядування в Україні: адміністративно-правове дослідження», а найбільш важливі висновки та пропозиції він також оприлюднив у наукових фахових виданнях (особливу увагу в контексті нашого дослідження привертають його наукові статті «Адміністративна аксіологія: дослідження принципів місцевого самоврядування в Україні» [14, с. 51-54] та «Адміністративна аксіологія: дослідження принципів місцевого самоврядування в Україні» [13, с. 43-47]). Нижче буде аналізуватися дисертація В. Д. Барвіненка.

Автор починає з того, що «у дисертації здійснено теоретичне узагальнення наукової проблеми, пов'язаної з адміністративно-правовим дослідженням принципів організації системи місцевого самоврядування в Україні, а також розроблено науково обґрунтовані пропозиції щодо вдосконалення їх нормативної регламентації та практичної реалізації» [16, с. 2]. Метою дослідження визначені «систематизація та аналіз принципів, які лежать в основі побудови системи органів місцевого самоврядування в

Україні, зокрема через визначення та аналіз адміністративно-правових засад, на яких вона ґрунтується, для розроблення науково обґрунтованих пропозицій щодо подальшого розвитку системи органів місцевого самоврядування в Україні з урахуванням кращих практик та європейських муніципальних стандартів» [16, с. 35].

Зазначене формулювання мети дисертаційного дослідження свідчить про те, що аксіологічний вимір адміністративного права В. Д. Барвіненко розглядає за допомогою категорії принципів, які виступають носіями основних цінностей місцевого самоврядування. Такий підхід дозволяє простежити взаємозв'язок між адміністративно-правовою аксіологією, інституційною побудовою системи органів місцевого самоврядування та практикою реалізації відповідних управлінських рішень органів публічної влади (як органів державної влади, так і органів місцевого самоврядування). Водночас цінності адміністративного права в аналізованій праці не виокремлюються як самостійний предмет дослідження, а осмислюються опосередковано – за допомогою аналізу принципів організації та функціонування публічної влади на місцевому рівні.

Показовим для характеристики наукового внеску В. Д. Барвіненка в розвиток адміністративно-правової аксіології є ті положення дисертаційного дослідження, які автор вважає належними до наукової новизни. Саме в цій частині «Вступу» до його дисертації чітко простежується спроба концептуалізації принципів адміністративного права крізь призму ціннісного підходу. А саме: автор зазначив, що «унаслідок дослідження сформульовано низку нових наукових положень, рекомендацій і висновків, зокрема уперше змодельовано структуру системи аналізованих принципів за допомогою їх угруповання за аксіологічним критерієм (на цінності, тобто конституційні принципи, та інші принципи)» [16, с. 39]. Наведене положення принципово важливе для дослідження адміністративно-правової аксіології, оскільки засвідчує наявність у вітчизняній науці спроб систематизувати принципи адміністративного права на основі саме ціннісного критерія. Водночас у

працях В. Д. Барвіненка аксіологія адміністративного права не формується як самостійна доктринальна конструкція, а реалізується за допомогою поглибленого аналізу принципів, які розглядаються як носії відповідних конституційних і галузевих цінностей.

Подальша логіка дослідження В. Д. Барвіненка підтверджує, що принципи місцевого самоврядування він розглядає не лише як абстрактні ідеї, але і як нормативно закріплені носії відповідних цінностей, що безпосередньо впливають на побудову системи органів місцевого самоврядування. Він запропонував уважати (це також одне з положень наукової новизни його дослідження), що «принцип побудови системи органів місцевого самоврядування – це нормативне положення, на підставі якого визначається структура системи органів місцевого самоврядування в Україні» [16, с. 40]. Наведене визначення показове в контексті дослідження адміністративно-правової аксіології, оскільки демонструє трансформацію ціннісних орієнтирів у нормативні конструкції, що визначають організацію публічної влади на місцевому рівні. У такий спосіб принципи виступають своєрідною «сполучною ланкою» між цінностями, закріпленими в конституційно-правових засадах місцевого самоврядування, та адміністративно-правовими механізмами їх реалізації.

Розвиваючи аксіологічну аргументацію, В. Д. Барвіненко звертається також до методологічного значення принципів як абстрактних правових категорій, завдяки яким можуть бути осмислені базові цінності місцевого самоврядування. Зокрема, він сформулював, що «для дослідження принципів побудови системи органів місцевого самоврядування можна скористатися абстрактністю принципів права. Це означає, що принципи місцевого самоврядування, які виражають загальні цінності та ідеї відносно організації (та функціонування) системи органів самоврядування на місцевому рівні, не конкретизовані і не визначають конкретних правил чи обов'язків. Аналіз принципів побудови системи місцевого самоврядування як абстрактних норм може допомогти в розумінні базових цінностей та пріоритетів у формуванні та

розвитку системи органів місцевого самоврядування» [16, с. 101]. Загалом подальший аналіз дисертаційного дослідження В. Д. Барвіненка дозволяє зробити висновок про системний характер його підходу до осмислення принципів місцевого самоврядування як носіїв відповідних цінностей. Автор не обмежується формально-юридичним аналізом нормативного матеріалу, а намагається виявити внутрішню логіку побудови системи органів місцевого самоврядування через призму базових ціннісних орієнтирів, закріплених у Конституції України та розвинених у галузевому законодавстві.

Зокрема, В. Д. Барвіненко неодноразово підкреслює, що принципи місцевого самоврядування мають розглядатися як такі, що відображають загальні уявлення про належну організацію та функціонування системи органів публічної влади на місцевому рівні, а відтак не можуть бути зведені виключно до сукупності конкретних правових приписів. У цьому контексті автор наголошує на особливій ролі принципів як узагальнених орієнтирів, які визначають спрямованість адміністративно-правового регулювання у сфері місцевого самоврядування. Такий підхід важливий для адміністративно-правової аксіології, оскільки дозволяє розглядати принципи не лише як структурні елементи правової системи, але і як інструменти «трансляції» цінностей у нормативну та інституційну площину. Саме завдяки принципам, на думку В. Д. Барвіненка, забезпечується зв'язок між конституційними цінностями місцевого самоврядування та конкретними моделями організації діяльності органів місцевого самоврядування.

Розвиваючи цю ідею, В. Д. Барвіненко звертає увагу на те, що принципи місцевого самоврядування мають багаторівневий характер і можуть бути класифіковані залежно від їх аксіологічного навантаження, а також і за іншими підставами. З-поміж «інших підстав» він надає особливе значення підставі «за джерелом нормативного закріплення» та аналізує відповідні конституційні принципи. На переконання автора, саме вони відображають основні цінності демократичної, правової та соціальної держави. Саме ці принципи, за логікою дослідника, мають пріоритетне значення для формування системи органів

місцевого самоврядування та визначення напрямів її подальшого розвитку (детальніше див. підрозділ 2.1 аналізованого дослідження).

Водночас В. Д. Барвіненко підкреслює, що поряд із конституційними принципами в системі місцевого самоврядування функціонують і галузеві, а також спеціальні принципи, які конкретизують загальні ціннісні орієнтири з урахуванням особливостей адміністративно-правового регулювання. Такий підхід дозволяє уникнути спрощеного розуміння принципів як однорідної категорії та підкреслює їхню різну роль у реалізації цінностей на різних рівнях правового регулювання (детальніше див. підрозділ 4.3 аналізованого дослідження).

Слід ще раз звернутися до наведеної при здійсненні аналізу монографічного дослідження В. Д. Барвіненка цитати, щоби підкреслити: автор приділяє увагу методологічному значенню абстрактності принципів права. Як він пропонує вважати, «аналіз принципів побудови системи місцевого самоврядування як абстрактних норм може допомогти в розумінні базових цінностей та пріоритетів у формуванні та розвитку системи органів місцевого самоврядування» [16, с. 101]. Такий підхід дозволяє розглядати принципи як своєрідний «ціннісний каркас», який визначає межі й напрями подальшої нормотворчої і правозастосовної діяльності.

З позицій адміністративно-правової аксіології наведене положення вкрай важливе, оскільки підтверджує можливість дослідження цінностей не лише способом їх прямого закріплення в положеннях нормативно-правових актів, а й за допомогою аналізу абстрактних правових конструкцій, що виконують орієнтаційну і системоутворюючу функцію.

Як висновок, наукові праці В. Д. Барвіненка мають суттєве значення для формування адміністративно-правової аксіології в Україні, оскільки демонструють можливість осмислення цінностей адміністративного права завдяки категорії принципів, їх аксіологічній класифікації та нормативному закріпленню. У той самий час відсутність цілісної доктринальної моделі адміністративної аксіології в працях автора зумовлює необхідність подальших

досліджень, спрямованих на систематизацію цінностей адміністративного права та визначення їхньої функціональної ролі в механізмі публічного управління.

Ще одним автором, яка зробила вагомий внесок у формування адміністративно-правової аксіології, є А. А. Пухтецька.

Праці А. А. Пухтецької репрезентують європейсько-ціннісний підхід до адміністративного права, у межах якого аксіологічні засади галузі розкриваються через призму європейських принципів адміністративного права. Аналізуючи процес їх запровадження в законодавстві України, авторка фактично окреслює систему цінностей, що лежать в основі сучасного адміністративно-правового регулювання, зокрема верховенства права, належного урядування та захисту прав людини. Такий підхід дозволяє розглядати адміністративно-правову аксіологію в контексті євроінтеграційних процесів та гармонізації національного законодавства з положеннями законодавства ЄС. А. А. Пухтецька оприлюднила результати свого дослідження в низці публікацій (див., наприклад, [195; 196; 197]) та узагальнила свої напрацювання в дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук на тему «Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України».

Дисертацію було успішно захищено 2009 року, але те, як А. А. Пухтецька охарактеризувала актуальність свого наукового доробку, і досі є переконливим. Вона констатувала, що «європейські принципи адміністративного права як сучасні загальновизнані демократичні цінності європейської цивілізації слугують орієнтиром проведення державно-правових реформ у країнах Центральної та Східної Європи. Тому дослідження їх змісту набуває пріоритетного значення для реалізації євроінтеграційного курсу країни» [198, с. 1]. Продовжуючи, вона підкреслила, що варто застосовувати аксіологічний підхід без того, щоби спиратися на напрацювання минулого, «адже в радянській та пострадянській доктринах адміністративного права принципи цієї галузі невинновдано підмінялися принципами державного

управління. Це перешкоджало демократичному розвитку вітчизняної галузі адміністративного права» [198, с. 1]. Варто погодитися з такою позицією. Отож, дослідниця прямо пов'язує розвиток адміністративного права з його ціннісним переосмисленням, відмежовуючи галузеві правові принципи від управлінської доктрини радянського типу.

Авторка зазначила, що «мета дисертаційного дослідження полягає у поглибленні теоретичних засад тлумачення поняття і змісту європейських принципів адміністративного права, з'ясуванні ролі та сучасного розуміння засадничого принципу верховенства права, а також виробленні висновків та пропозицій щодо їх запровадження в законодавстві України, у правотворчій та правозастосовчій практиці» [198, с. 2]. Отже, мету дисертаційного дослідження А. А. Пухтецька сформулювала з урахуванням як теоретичних, так і практичних потреб реформування адміністративного законодавства. Це підвищує значущість висновків і пропозицій, що вона сформулювала.

Важливе місце в дослідженні А. А. Пухтецької посідає аналіз принципу верховенства права як засадничого принципу адміністративного права, що відображено і в колі дослідницьких завдань. Зокрема, авторка визначає такі завдання:

«дослідити еволюцію доктринального розуміння змісту принципу верховенства права та розкрити його сучасний зміст, засадниче значення щодо європейських принципів адміністративного права;

обґрунтувати необхідність і основні напрямки удосконалення нормативно-правового опосередкування принципу верховенства права в українському адміністративному законодавстві» [198, с. 2].

У структурі дисертації зазначені питання отримали розгорнуте висвітлення, зокрема в Розділі 2 «Принцип верховенства права та його нормативно-правове опосередкування в законодавстві України», який складається з двох підрозділів і присвячений еволюції змісту, сучасному розумінню й аналізу чинних нормативно-правових актів, що містять положення стосовно верховенства права. До більш конкретних пропозицій

А. А. Пухтецької ми звертаємось у підрозділі 2.3 нашої праці. При комплексному огляді її наукового доробку варто констатувати, що суттєвим науковим результатом дослідження є формування авторського підходу до розуміння верховенства права як ціннісного фундаменту адміністративного права (яке навіть обумовило аналіз цього принципу в нашій праці). У цьому контексті А. А. Пухтецька зазначає, що вона запропонувала «сучасне розуміння ролі та значення принципу верховенства права як засадничого (основоположного) принципу побудови демократичної правової системи для розвитку принципів належного урядування (англ. – “*good governance*”)», а також обґрунтувала «необхідність та основні напрями їх запровадження у вітчизняному законодавстві, нормотворчості (зокрема, проекти АПК)» та розкрила «взаємозв'язки між цими поняттями та європейськими принципами адміністративного права» [198, с. 6]. Щодо цього узагальнення варто зазначити таке.

Підхід, що його запропонувала А. А. Пухтецька, має принципове значення саме для формування адміністративно-правової аксіології, оскільки дозволяє розглядати верховенство права не лише як формально-юридичний або методологічний принцип, але і як ціннісну основу функціонування всієї системи адміністративного права. У такому розумінні верховенство права постає не ізольованою нормативною вимогою, а інтегративною цінністю, яка визначає спрямованість і зміст інших принципів публічного адміністрування.

Особливої уваги заслуговує зв'язок, який авторка вибудовує між принципом верховенства права, принципами належного урядування та принципами належної адміністрації. Такий підхід демонструє, що аксіологічний потенціал адміністративного права розкривається не лише на рівні проголошення правових ідей, а й у площині реальної організації діяльності органів публічної влади та їх взаємовідносин з фізичними особами. Саме завдяки цим принципам цінності адміністративного права набувають практичного виміру та перетворюються на орієнтири діяльності відповідних органів публічної влади.

З позицій адміністративно-правової аксіології важливим є також те, що в дослідженні А. А. Пухтецької верховенство права постає як ціннісний критерій оцінки якості адміністративного законодавства та адміністративної практики. Це дозволяє використовувати його не лише як засіб тлумачення норм, але і як інструмент аксіологічної оцінки реформ у сфері публічного управління (адміністрування), що особливо актуально в умовах євроінтеграційних процесів.

Поряд із цим у дослідженні вперше запропоновано авторське визначення європейських принципів адміністративного права у вузькому розумінні, яке має важливе значення для розвитку адміністративно-правової аксіології – як «сукупності принципів європейського адміністративного права та ЄАП, які відображають результати процесів європейської адміністративної конвергенції та поглиблення європейської інтеграції в Європі (середина XX ст. – початок XXI ст.), у тому числі щодо уніфікації та стандартизації діяльності публічних адміністрацій країн-членів ЄС» [198, с. 4]. Слід взяти його до уваги.

Розвиваючи цей підхід, авторка здійснює класифікацію принципів взаємодії органів публічної адміністрації з приватними (фізичними) особами, наголошуючи на їх поділі на матеріальні та процедурні: «Зроблено висновок щодо виокремлення серед принципів взаємостосунків органів публічної адміністрації з приватними особами двох основних груп принципів – групи принципів, які визначають загальні засади взаємостосунків органів публічної адміністрації з громадянами та іншими приватними особами (скорочено – матеріальні принципи¹)... та групи принципів, які визначають загальні засади адміністративних проваджень (скорочено – процедурні принципи²)...» [198, с. 5].

¹ Зокрема, таких як: принцип законності, принцип рівності перед законом, принцип відповідності статутним цілям, принцип пропорційності, принцип об'єктивності та безсторонності, принцип захисту довіри до закону та законодавчо захищених прав, принцип відповідальності та ін. – А. А. Пухтецька.

² Зокрема, таких як: принцип доступу до публічних послуг, право бути почутим, право на представництво та допомогу, принцип розумного строку, принцип повідомлення, пояснення причин та визначення засобів захисту прав і апеляцій, принцип виконання адміністративних рішень та ін. – А. А. Пухтецька.

Підсумовуючи значення європейських принципів адміністративного права, А. А. Пухтецька наголошує на їх безпосередньому зв'язку зі стратегічним євроінтеграційним курсом України: «Особливе значення дослідження змісту європейських принципів адміністративного права та шляхів їх запровадження в українському законодавстві випливає із стратегічних пріоритетів державної політики України – інтеграції у європейські структури з метою набуття повноправного членства у ЄС» [198, с. 7]. Водночас авторка робить критичний висновок щодо стану імплементації цих принципів у національній правовій системі: «Визначено, що вітчизняною наукою адміністративного права та правотворчою і правозастосовчою практикою органів виконавчої влади і місцевого самоврядування в Україні до цього часу належним чином не імplementовані європейські принципи адміністративного права, запровадження яких має сприяти підвищенню стабільності їх діяльності. Проведення адміністративної реформи в Україні має базуватися на основних принципах та стандартах провідних демократичних країн Європи» [198, с. 10]. У цьому контексті доробок А. А. Пухтецької дозволяє розглядати європейські принципи адміністративного права не лише як запозичені нормативні стандарти, але і як ціннісні орієнтири розвитку національного адміністративного права, що поєднують аксіологічні засади публічної влади з практичними завданнями адміністративної реформи.

Як висновок, у сучасній науці адміністративного права ціннісна проблематика осмислюється крізь призму еволюції наукових ідей (А. Г. Соломаха), принципів публічної влади як носіїв цінностей (В. Д. Барвіненко) та європейських стандартів адміністративного права (Є. В. Пухтецька).

Загалом же розвиток демократичних процесів в Україні обумовлює потребу у формуванні ефективного і справедливого публічного управління, яке відповідало би сучасним демократичним стандартам і було зорієнтоване на забезпечення практичної реалізації такої цінності, як людиноцентризм. Наукове забезпечення цих процесів можливе за умови поєднання зусиль

представників науки адміністративного права та теорії держави і права, зокрема у сфері адміністративно-правової аксіології.

Теоретики права зосереджуються на визначенні й обґрунтуванні системи правових цінностей, які мають бути інтегровані в адміністративне право з метою підтримки демократичних засад та гарантування прав і свобод людини. Водночас представники науки адміністративного права здійснюють інтерпретацію змісту цих цінностей з урахуванням специфіки предмета адміністративно-правового регулювання та покладають їх в основу галузевих доктринальних і прикладних розробок.

Для подальших наукових досліджень у цьому напрямі слід зазначити як перспективи, що окремої уваги потребують сучасні виклики, зокрема цифровізація публічного управління, екологічні загрози та поглиблення соціальної нерівності, які зумовлюють необхідність пошуку нових підходів до правового регулювання. У цьому контексті напрацювання теорії права щодо оновлення методологічних та аксіологічних засад можуть бути використані в адміністративному праві для формування адекватних правових механізмів реагування на зазначені виклики.

Висновки до Розділу 1

1. У результаті аналізу наукових підходів до аксіологічного виміру адміністративного права встановлено, що адміністративно-правова аксіологія в українській юридичній науці тривалий час розвивалася фрагментарно, у межах дослідження окремих інститутів адміністративного права, без її концептуалізації як самостійного напрямку наукового пізнання. Водночас встановлено, що сучасний етап розвитку науки адміністративного права характеризується стійкою тенденцією до актуалізації аксіологічних досліджень. Така тенденція зумовлена трансформаціями публічної влади, запровадженням правового режиму воєнного стану, євроінтеграційними процесами, а також утвердженням людиноцентричної парадигми публічного

управління, що орієнтує адміністративне право на служіння людині, захист її прав і законних інтересів. Це створює об'єктивні передумови для виокремлення адміністративно-правової аксіології як відносно самостійного галузевого напрямку правової аксіології.

2. Обґрунтовано, що методологічну основу дослідження адміністративно-правової аксіології становить поєднання аксіологічного, системного, функціонально-цільового, історико-доктринального та порівняльно-правового підходів. Їх комплексне застосування дозволяє розкрити ціннісну природу адміністративного права, його соціальне призначення, а також роль у забезпеченні ефективного, справедливого та орієнтованого на права людини публічного управління (адміністрування).

3. На підставі проведеного аналізу сформульовано авторське розуміння адміністративно-правової аксіології як сукупності наукових уявлень і концепцій, спрямованих на виявлення, осмислення та систематизацію цінностей і принципів адміністративного права, що визначають його функціональну спрямованість, соціальне призначення та практичну реалізацію у сфері публічного управління.

4. Здійснено теоретичне узагальнення основних категорій адміністративно-правової аксіології, що дозволило сформувати цілісний категоріальний каркас дослідження. Обґрунтовано, що без чіткого визначення та систематизації аксіологічних категорій неможливо повноцінне наукове осмислення адміністративного права як ціннісно зорієнтованої галузі національної системи права.

Встановлено, що категорія «цінність» для адміністративно-правової аксіології основна, центральна та відображає соціальну значущість тих благ і ідеалів, на забезпечення яких спрямоване публічне управління (адміністрування).

Так само «оцінка» виступає механізмом інтерпретації цінностей у процесі правотворчості та правозастосування, забезпечуючи співвіднесення управлінських рішень із ціннісними орієнтирами адміністративного права.

Доведено, що «ціннісні орієнтації» виконують функцію зв'язувальної ланки між ціннісними уявленнями та реальною поведінкою суб'єктів публічної влади, зумовлюючи спрямованість адміністративної діяльності та характер взаємодії держави й особистості, особливо в умовах трансформаційних процесів та воєнного стану.

Обґрунтовано доцільність розмежування категорій «правові цінності» та «цінності права», що дозволяє відокремити фундаментальні ідеї, які визначають зміст і структуру адміністративного права, від тих суспільних благ, охорона і забезпечення яких здійснюється адміністративно-правовими засобами. Таке розмежування сприяє теоретичній чіткості дослідження та підвищує його практичну значущість.

5. У результаті аналізу сучасних методологічних підходів до дослідження аксіологічних явищ у праві встановлено, що застосування періодизаційного підходу до аналізу становлення адміністративно-правової аксіології методологічно необґрунтовано. Аксіологічні ідеї формувалися фрагментарно, у межах філософських, загальнотеоретичних, конституційно-правових та адміністративно-правових досліджень, не утворюючи послідовних і чітко відмежованих етапів розвитку саме адміністративно-правової аксіології.

6. Обґрунтовано доцільність відмови від механічного перенесення періодизаційних моделей, сформованих у межах суміжних галузей права, зокрема конституційного права, у сферу адміністративно-правової аксіології. Натомість запропоновано використання проблемно-орієнтованого та міждисциплінарного підходів, які дозволяють більш адекватно відобразити зміст, динаміку та сучасний стан адміністративно-правових цінностей.

7. Виявлено та проаналізовано наукові праці авторів, які сприяли розвитку адміністративно-правової аксіології, – К. В. Горобця, М. І. Салей, А. Г. Соломахи, В. Д. Барвіненка, А. А. Пухтецької.

Аналіз монографічного дослідження К. В. Горобця дозволяє зробити висновок про значний внесок автора у формування сучасного аксіологічного

підходу до права. Розуміння правових цінностей, що він його запропонував, як системного й ієрархізованого явища, що має інтерсуб'єкту природу, створює теоретичну основу для подальших галузевих досліджень, навіть у межах адміністративного права. Розмежування між правовими цінностями та цінностями права, а також акцент на їх взаємозв'язку з правовою реальністю, дозволяє використовувати напрацювання К. В. Горобця для уточнення предмета і методології адміністративно-правової аксіології, не підміняючи її загальнотеоретичними конструкціями.

8. Дослідження М. І. Салей, присвячене проблематиці конституційної аксіології, має важливе методологічне значення для науки адміністративного права з огляду на запропонований у ньому підхід до аналізу правових цінностей у механізмі їх нормативного закріплення та практичної реалізації. Зосередженість авторки на функціонуванні цінностей у діяльності органів публічної влади та в правозастосовній практиці дозволяє екстраполювати окремі висновки на сферу адміністративно-правового регулювання. Це створює підґрунтя для використання напрацювань конституційної аксіології як допоміжного інструменту у формуванні адміністративно-правової аксіології, з урахуванням галузевої специфіки адміністративного права.

9. Наукові підходи А. Г. Соломахи до осмислення правових цінностей мають суттєве значення для формування теоретичних засад адміністративно-правової аксіології з огляду на акцентування еволюційного характеру розвитку ціннісних уявлень у праві. Аналіз становлення та трансформації правових ідей, що його запропонував цей автор, дозволяє розглядати цінності адміністративного права не як статичний набір нормативних орієнтирів, а як динамічну систему, що формується під впливом соціальних, політичних і правових чинників. Такий підхід створює методологічні передумови для дослідження змінюваності й контекстуальності цінностей адміністративного права, не зводячи їх виключно до позитивістського тлумачення норм.

10. Доробок В. Д. Барвіненка у сфері дослідження принципів публічної влади як носіїв правових цінностей важливий для розвитку адміністративно-

правової аксіології, оскільки дозволяє поєднати ціннісний вимір права з інституційною природою публічного управління. Розуміння принципів діяльності органів публічної влади, що його автор обґрунтував, як концентрованого вираження правових цінностей створює теоретичну основу для аналізу адміністративного права не лише як сукупності регулятивних норм, але і як механізму реалізації суспільно значущих ціннісних орієнтацій. Це дає змогу використовувати напрацювання В. Д. Барвіненка для конкретизації ціннісного змісту адміністративно-правових принципів та посилення їхньої ролі в правозастосовній практиці.

11. Вагомий внесок у формування ціннісного виміру сучасного адміністративного права здійснено в працях А. А. Пухтецької, в яких європейські принципи адміністративного права розглядаються як засадничі демократичні цінності, що визначають спрямованість розвитку національної адміністративно-правової системи. Розуміння принципу верховенства права, що його запропонувала авторка, як ціннісного фундаменту адміністративного права, а також його взаємозв'язку з принципами належного урядування та належної адміністрації дозволяє осмислювати адміністративне право не лише як регулятивний інструмент публічної влади, але і як систему ціннісних орієнтирів, зорієнтованих на забезпечення прав і свобод людини. Водночас критичні висновки щодо недостатнього рівня імплементації європейських принципів адміністративного права в українській правотворчій та правозастосовній практиці актуалізують подальші дослідження адміністративно-правової аксіології як необхідної передумови ефективної адміністративної реформи та євроінтеграційних процесів.

РОЗДІЛ 2. АКТУАЛЬНІ ЦІННОСТІ АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА УКРАЇНИ В УМОВАХ ТРАНСФОРМАЦІЇ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Сучасний етап розвитку адміністративного права України характеризується трансформаціями, зумовленими демократичними перетвореннями, євроінтеграційними процесами, реформою децентралізації, а також функціонуванням органів публічної влади в умовах воєнного стану. За таких умов адміністративне право дедалі більше постає не лише як система нормативного регулювання публічно-управлінських відносин, а і як ціннісно зорієнтована галузь права, покликана забезпечити баланс між публічними інтересами, потребами держави та правами і свободами людини.

Враховуючи це, особливої актуальності набуває дослідження основних цінностей адміністративного права України, які визначають його соціальне призначення, зміст і напрями розвитку. Саме цінності виступають тим внутрішнім смисловим ядром, що зумовлює спрямованість адміністративно-правового регулювання, формує стандарти діяльності органів публічної влади та впливає на характер їх взаємодії з особою і суспільством. В умовах кризових явищ та підвищених викликів для публічного управління (адміністрування) значення таких цінностей не лише зростає. Зазнає переосмислення сам перелік таких цінностей.

Водночас поряд із загальнодержавним рівнем дедалі більшої ваги набуває місцевий рівень публічного управління (адміністрування), насамперед у зв'язку з реалізацією реформи децентралізації та відповідно – посиленням ролі органів місцевого самоврядування. Варто зазначити, що реформа децентралізації поки що не завершена: дослідники пропонують, як можна вдосконалити її напрями. Наприклад, І. В. Гаращук та А. Р. Самойлова у своїй статті на тему «Проблема реалізації реформи децентралізації влади в умовах російсько-української війни» дійшли висновку, що «війна сповільнила, але ніяк не зупинила реформу децентралізації, яка залишається ключовою для

формування самодостатніх та економічно спроможних громад. Для успішної регіональної відбудови України, на нашу думку, важливо зміцнювати міжнародне співробітництво, продовжувати децентралізацію, впроваджувати екологічно збалансовані ініціативи та відновлювати постраждалі території» [38, с. 23]. Слід погодитись з цим висновком і додати, що багато пропозицій українських дослідників щодо подальших напрямів реформи децентралізації пов'язано зі зміною функціонування органів публічної влади не на державному, а на місцевому рівні.

Одним із прикладів того, що для цього необхідно подальше вдосконалення положень адміністративного законодавства, є висновок, якого дійшли О. Ю. Лялюк, А. І. Кириченко, А. Є. Романова, аналізуючи оптимальні моделі та найкращі практики, які би сприяли завершенню реформи децентралізації влади в Україні.

По-перше, автори зазначили, що «важливим питанням є покращення доступу громадян до адміністративних послуг. У зв'язку із змінами в територіальній організації влади на місцевому рівні, важливо створити територіальні центри надання адміністративних послуг у кожному населеному пункті, які є частиною території територіальної громади. Поруч з цим, доцільно поширювати використання цифрових технологій у процесі надання адміністративних послуг» [129, с. 164]. Це питання може бути вирішено в тісній співпраці з фахівцями з муніципального права, однак переважну більшість відповідних проблем все ж охоплює предмет правового регулювання галузі адміністративного права.

По-друге, колектив авторів підкреслив, що вони вважають необхідним «законодавчо регламентувати механізм плати за адміністративні послуги. Це дозволить не лише збільшити доходи місцевих бюджетів, але й сприятиме покращенню фінансової автономії органів місцевого самоврядування» [129, с. 164]. При вирішенні цього питання також стануть у нагоді переважно положення адміністративного, а не конституційного та муніципального законодавства.

Нарешті, колектив авторів переконує, що «необхідно вирішити проблему фінансового забезпечення здійснення органами місцевого самоврядування делегованих державою повноважень. У зв'язку з цим слід запровадити механізм відмови органів місцевого самоврядування від виконання делегованих повноважень у разі недостатнього їх фінансування з боку держави» [129, с. 164]. Знов-таки, делеговані повноваження входять до предмета правового регулювання адміністративного права.

Зазначене вище об'єктивно зумовлює необхідність аналізу цінностей адміністративного права не лише в абстрактно-нормативному вимірі, а й з урахуванням особливостей їх реалізації в діяльності різних суб'єктів публічної влади – на різних рівнях: національному (загальнодержавному) та місцевому.

З огляду на це, у даному розділі здійснюється дослідження основних (на сучасному етапі) цінностей адміністративного права України крізь призму їх реалізації на національному та місцевому рівнях. Такий підхід дозволяє виявити як спільні ціннісні засади адміністративно-правового регулювання, так і специфіку їх практичного втілення залежно від рівня публічного управління (адміністрування).

Розгляд кожної з таких цінностей адміністративного права України – людиноцентризму, справедливості, свободи, верховенства права, рівності – одночасно на національному та місцевому рівнях зумовлений самою природою публічної влади як багаторівневої системи, у межах якої адміністративно-правове регулювання здійснюють різні суб'єкти з різним (відмінним) обсягом повноважень, функцій і відповідальності. Цінності адміністративного права, будучи загальними за своєю сутністю, набувають різних форм прояву та реалізації залежно від рівня публічного управління (адміністрування).

Варто зазначити, що на національному рівні цінності адміністративного права знаходять своє закріплення передусім у Конституції України, законах та актах центральних органів виконавчої влади. У такий спосіб формуються концепції, стратегії та інші документи, положення яких виступають у

подальшому орієнтирами для державної політики у відповідних сферах (крім того, на підставі цих документів також розробляються нові та оновлюються існуючі стандарти публічного управління (адміністрування) і вимоги до діяльності органів публічної влади). Саме на загальнодержавному рівні відбувається концептуалізація цінностей, їх нормативне оформлення та інституціоналізація у правовій системі. Також на національному рівні уточняється розуміння кожної цінності на відповідному етапі державного і суспільного розвитку.

Водночас на місцевому рівні адміністративно-правові цінності виявляються насамперед у повсякденній практиці публічного управління (адміністрування; детальніше дивись, наприклад, [64, с. 74-75]). Це відбувається при безпосередній взаємодії місцевих органів державної влади та органів місцевого самоврядування між собою та з населенням – при прийнятті управлінських рішень, що прямо впливають на реалізацію прав і законних інтересів людини і громадянина. Саме тут цінності адміністративного права переходять у площину реальних управлінських дій. За підсумками цього формулюються праксеологічні висновки та – у разі необхідності – пропозиції щодо подальшого вдосконалення чинного законодавства України загалом та адміністративного законодавства зокрема.

Особливої ваги такий аналіз набуває в умовах децентралізації, коли значна частина публічних повноважень передається на місцевий рівень. За цих умов ефективність реалізації цінностей адміністративного права значною мірою залежить від спроможності органів місцевого самоврядування втілювати загальнонаціональні ціннісні орієнтири з урахуванням місцевих потреб, ресурсів і особливостей відповідних територіальних громад.

Крім того, аналіз цінностей адміністративного права на двох рівнях дозволяє виявити можливі розбіжності між задекларованими на національному рівні ціннісними орієнтирами та практикою їх реалізації на місцевому рівні. Такі розбіжності можуть свідчити про наявність інституційних, нормативних або організаційних проблем, що потребують

наукового осмислення та подальшого вдосконалення адміністративно-правового регулювання.

Нарешті, поєднання національного (загальнодержавного) та місцевого вимірів у дослідженні цінностей адміністративного права створює можливість комплексної оцінки сучасного стану галузі, дозволяє простежити трансформацію ціннісних орієнтирів у різних сферах публічного управління (адміністрування) та сформулювати обґрунтовані висновки щодо перспектив розвитку адміністративного права України в умовах сучасних викликів.

Саме в цьому, зокрема, полягає наукова новизна дослідження. Запропонований підхід до аналізу цінностей адміністративного права України передбачає їх системне дослідження – одночасно в національному та місцевому вимірах публічного управління (адміністрування). На відміну від традиційних підходів, у межах яких цінності адміністративного права розглядаються переважно на абстрактно-нормативному чи загальнодержавному рівні, у роботі здійснено їх двовимірний аналіз з урахуванням багаторівневої природи сучасної публічної влади.

На нашу думку, запропонований підхід дозволяє поєднати аксіологічно-адміністративний аналіз теоретичних положень із праксеологічним аналізом. Уперше в межах адміністративно-правової аксіології цінності розглядаються не лише як нормативні орієнтири, а і як динамічні феномени, що набувають різного змістового наповнення залежно від рівня публічного управління й управлінського контексту.

Варто резюмувати, що такий підхід створює методологічні передумови для глибшого осмислення ролі адміністративного права в умовах децентралізації, воєнного стану та трансформації публічної влади, а також відкриває нові можливості для оцінки ефективності реалізації його ціннісних засад у діяльності як державних органів, так і органів місцевого самоврядування.

2.1. Людиноцентризм як цінність адміністративного права

Сучасний етап розвитку науки адміністративного права України характеризується суттєвим переглядом традиційних уявлень про його призначення, функції та роль у національній системі права. Раніше адміністративне право переважно розглядалося як інструмент організації та забезпечення діяльності органів публічного управління (адміністрування, а до цього – разом з конституційним/державним правом як «право державного будівництва»). На сучасному етапі дедалі більшого поширення набуває підхід, відповідно до якого дедалі більшої важливості в межах предмета адміністративного права набуває людина, її права, свободи і законні інтереси. Така трансформація зумовлена як загальноєвропейськими тенденціями розвитку публічного права, так і внутрішніми процесами демократизації, децентралізації та утвердження принципу верховенства права в Україні.

Людиноцентризм в адміністративному праві постає не лише як теоретична концепція. Він дедалі частіше виступає як аксіологічна настанова, що визначає спрямованість нормотворчої та правозастосовної діяльності органів публічної влади. У цьому значенні адміністративне право може розглядатися як галузь, покликана не стільки регламентувати владно-управлінські процеси, скільки забезпечувати належні умови для реалізації та захисту прав людини і громадянина у сфері публічного управління (адміністрування). Саме через призму людиноцентризму відбувається переосмислення змісту адміністративно-правових інститутів, процедур і механізмів відповідальності публічної адміністрації.

Аксіологічна природа людиноцентризму полягає в тім, що він інтегрує в собі низку цінностей, зокрема людську гідність, свободу, рівність та ін. У межах адміністративного права ці цінності конкретизуються завдяки вимогам до діяльності органів публічної влади: обов'язок діяти в інтересах особи, забезпечувати пропорційність управлінських рішень, дотримуватися процедурних гарантій та створювати ефективні механізми адміністративного

і судового захисту. Отже, людиноцентризм виступає практичним орієнтиром для функціонування системи публічного управління (адміністрування).

Особливого значення людиноцентрична парадигма набуває в умовах трансформаційних процесів, зумовлених:

- воєнним станом (див., наприклад, [260]);
- реформою публічного управління, яка почалася через декілька років після проголошення незалежності України відповідно до Концепції адміністративної реформи в Україні, затвердженої Указом Президента України від 22 липня 1998 року [114];
- євроінтеграційним курсом України (див., наприклад, [88]), передбаченим положеннями Угоди про асоціацію між Україною, з одного боку, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їхніми державами-членами – з іншого від 27 червня 2014 року [262], а також Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18 березня 2004 року [178].

В умовах режиму воєнного стану саме людиноцентризм покликаний виконувати роль ціннісного обмежувача, що запобігає надмірному втручанням у сферу прав і свобод людини і громадянина. Це зумовлює необхідність розгляду людиноцентризму не лише як принципу, а і як важливої цінності адміністративного права, яка визначає допустимі межі й напрями публічного управління (адміністрування). У праксеологічному аспекті це означає, зокрема, увагу до реформи децентралізації публічної влади, що спрямована на наближення управлінських рішень до людини, а також підвищення якості публічних послуг та посилення участі членів територіальних громад у вирішенні питань місцевого значення.

Людиноцентрична парадигма: загальнодержавний рівень. Вище було зазначено, що людиноцентризм в адміністративному праві означає орієнтацію на потреби й інтереси фізичної особи. Це підхід, який ставить

людину «в центр» адміністративних процесів і рішень, враховуючи її права, інтереси і гідність.

В українській літературі з адміністративного права вже кілька десятиліть робиться акцент на тому, що «треба реформувати адміністративне законодавство України, передусім запровадити людиноцентристську ідеологію. Адже радянська і пострадянська доктрини підміняли принципи цієї галузі принципами державного управління. Це перешкоджало демократичному розвитку основних інститутів адміністративного права» [74]. Такий підхід наголошує на необхідності переосмислення подальших напрямів розвитку науки адміністративного права з урахуванням сучасних демократичних цінностей, де основна увага приділяється правам і свободам людини і громадянина. Це сприятиме створенню ефективнішої системи права, яка відповідатиме потребам сучасного суспільства.

Наведена вище цитата підкреслює важливість переходу від авторитарної моделі публічного управління до моделі, орієнтованої на права людини, що є необхідним для побудови справедливого і демократичного правопорядку. Подальше впровадження людиноцентристської ідеології в адміністративне право забезпечить захист інтересів фізичних осіб та сприятиме прозорості й підзвітності органів публічної влади.

У цьому контексті виникає потреба в більш детальному формулюванні нової адміністративно-правової доктрини, яка би враховувала всі ці аспекти. Як зазначає один із дослідників, необхідно прагнути до «формування нової адміністративно-правової доктрини на засадах людиноцентризму, поваги гідності, прав і свобод громадян, посилення сервісної ролі держави та її органів, забезпечення справедливого балансу інтересів у публічно-правовій сфері» [198, с. 18]. Ця цитата акцентує увагу на важливих елементах, які мають бути складовими нової доктрини адміністративного права України.

Людиноцентризм передбачає пріоритетність прав і свобод людини і громадянина над інтересами держави. Повага до гідності, прав і свобод фізичних осіб є положеннями, які – відповідно до європейських стандартів –

мають лежати в основі всіх правових реформ. Посилення «сервісної» ролі держави та її органів сприятиме підвищенню ефективності та прозорості публічного управління (адміністрування). А забезпечення справедливого балансу інтересів у публічно-правовій сфері дозволить гармонізувати відносини між державою та фізичними особами, створюючи умови для сталого розвитку суспільства.

Аналізуючи цю цитату, можна зробити висновок, що в процесі еволюційного розвитку адміністративного права України необхідно враховувати сучасні європейські підходи (а саме цінності) та орієнтуватися на забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Це вимагає не лише змін у законодавстві, але й переосмислення ролі держави та її органів у відносинах з фізичними особами. Тільки послідовна практична реалізація принципу людиноцентризму сприятиме створенню ефективної та справедливої системи права, яка відповідатиме потребам і очікуванням сучасного Українського суспільства. При цьому роль адміністративного права у відповідних процесах є провідною.

Аналізуючи пропозиції вчених про підходи до реформування положень адміністративного законодавства, можна дійти висновку, що основним напрямом розвитку повинно стати забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а також посилення сервісної ролі держави (див., наприклад, [88]). Однак важливо також враховувати, що такого роду зміни мають відбуватися в контексті загального переосмислення як переліку, так і змістовного розуміння цінностей адміністративного права України, щоби ці зміни відповідали сучасним європейським стандартам, а саме тим, що проголошують конкретні цінності.

Отже, з огляду на важливість реформування адміністративного права, акцент доцільно зробити на впровадженні людиноцентристської ідеології. Це не тільки сприятиме демократичному розвитку, але й допоможе усунути застарілі підходи, що залишилися від радянської та пострадянської доктрин. Наступним кроком у цьому процесі є переосмислення аксіологічних засад

адміністративного права, що забезпечить відповідність нової системи принципів сучасним вимогам і цінностям.

У цьому контексті важливо зазначити, що «аксіологічні засади оновленої системи принципів адміністративного права України мають відповідати гуманістичним, людиноцентристським засадам розуміння взаємовідносин приватних осіб з органами влади, враховувати європейські принципи і стандарти діяльності органів публічної адміністрації» [198, с. 22-23]. Ця цитата підкреслює важливість інтеграції гуманістичних і людиноцентристських цінностей у процес реформування адміністративного права. Це означає, що взаємовідносини між приватними особами й органами публічної влади мають будуватися на основі поваги до прав і гідності кожної людини. Крім того, необхідно враховувати європейські принципи і стандарти діяльності органів публічної адміністрації, що сприятиме інтеграції України до європейського правового простору і підвищенню ефективності державного управління.

Аналізуючи цю цитату, можна зробити висновок, що аксіологічні засади реформування адміністративного права мають ґрунтуватися на принципах гуманізму і людиноцентризму, що передбачає переорієнтацію правової системи на захист прав і свобод людини. Це передбачає переосмислення ролі адміністративного права в суспільстві, де воно має слугувати не лише інструментом публічного управління, але й засобом захисту прав і свобод громадян. Саме врахування європейських стандартів дозволить забезпечити ефективність і прозорість діяльності органів публічної адміністрації, сприяючи в такий спосіб розвитку демократичних інститутів в Україні.

Як проміжний висновок, слід зазначити, що людиноцентризм є ключовою категорією для адміністративно-правової аксіології, яка підкреслює важливість орієнтації адміністративного права на захист прав, свобод і гідності людини. Цей підхід забезпечує гуманістичне розуміння взаємовідносин між приватними особами й органами влади, що є важливим кроком у реформуванні адміністративного права в Україні. Перехід до

людиноцентристської ідеології допомагає усунути застарілі підходи радянської та пострадянської доктрин, сприяє демократичному розвитку правових інститутів та інтеграції до європейського правового простору. Впровадження людиноцентристських принципів в адміністративне право дозволяє забезпечити справедливий баланс інтересів у публічно-правовій сфері, підвищити ефективність і прозорість діяльності органів публічної влади, що необхідно для побудови правової держави.

Отже, на думку фахівців з адміністративного права України, «перехід від державоцентристських до людиноцентристських пріоритетів в адміністративно-правовому регулюванні» [5, с. 4] вже відбувся. Відбулося і нормативне закріплення такої цінності, як людиноцентризм.

І. Бойко та О. Соловйова сформулювали, що «людиноцентризм є засадничою ідеєю національного адміністративного права. Його закріплення на рівні Конституції України дозволило повністю змінити вектор розвитку цієї галузі права, наповнивши її якісно новим змістом» [26, с. 1]. Це положення викликає низку уточнень.

Варто підкреслити, що про «людиноцентризм» у Конституції України 1996 року не йдеться. Ймовірно, що автори мають на увазі статтю 3 Основного Закону, яка складається з двох частин.

У частині першій статті 3 проголошено, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [112]. Це положення відображає аксіологічну переорієнтацію держави на визнання людини не як засобу досягнення публічних цілей, а як самостійної цінності, що становить основу всієї правової системи. Саме визнання людини найвищою соціальною цінністю є концептуальним ядром людиноцентризму як ціннісного підходу, що визначає спрямованість правового регулювання та діяльності органів публічної влади.

У частині другої статті 3 проголошено, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення

прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [112]. У цьому положенні людиноцентризм набуває функціонального виміру, оскільки держава прямо поставлена в позицію суб'єкта, діяльність якого оцінюється крізь призму забезпечення прав і свобод людини. Отже, ідея людиноцентризму виявляється не лише в декларативному визнанні цінності людини, а й у покладенні на державу позитивного обов'язку діяти в інтересах особи та нести відповідальність за результати своєї діяльності.

Тож, хоча Конституція України прямо не оперує терміном «людиноцентризм», її положення формують аксіологічне підґрунтя для розвитку цієї ідеї в галузевому праві, зокрема та насамперед в адміністративному праві. Саме завдяки визначенню змісту і спрямованості діяльності держави правами і свободами людини закладається основа людиноцентричного підходу, який у подальшому знаходить конкретизацію в адміністративному праві та практиці публічного управління (адміністрування).

У науковій літературі людиноцентричний підхід до оцінки держави і права розкривається, зокрема, завдяки аналізу ролі правових і державних інститутів у регулюванні соціальних взаємодій. Так, зазначається, що «цінність держави і права, вбачається, можливо піддати аналізу з позиції їх ролі і значення в організації належного стану відносин на осях взаємодії людини “людина – людина”, “людина – колектив”, “людина – суспільство”, “людина – держава”» [4, с. 91]. Такий підхід прямо корелює з ідеєю людиноцентризму, оскільки вихідною точкою аналізу виступає саме людина та її взаємодія з іншими соціальними суб'єктами, а держава і право оцінюються з погляду їх здатності забезпечити гармонійний і справедливий характер цих відносин.

У межах предмета правового регулювання адміністративного права така взаємодія виявляється насамперед у публічно-владних відносинах, де держава й органи місцевого самоврядування виступають інструментом забезпечення гідних умов життя особи.

Крім того, ймовірно, що І. Бойко та О. Соловйова, звертаючись до ідеї людиноцентризму в конституційно-правовому контексті, могли мати на увазі також положення статті 1 Конституції України 1996 року, відповідно до якої «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава» [112]. Закріплення в Основному Законі характеристик України як демократичної, соціальної та правової держави має безпосередній аксіологічний вимір і відображає орієнтацію публічної влади на забезпечення інтересів, прав і свобод людини і громадянина.

Зокрема, демократичний характер держави передбачає визнання людини активним суб'єктом публічної влади, участь громадян України у формуванні й контролі органів публічної влади (що є складовою людиноцентричного підходу). Соціальна держава так само фокусується на забезпеченні гідних умов життя особи, соціального захисту та справедливого перерозподілу публічних ресурсів, що стосується ідеї пріоритетності людини як найвищої соціальної цінності. Правова держава передбачає підпорядкування публічної влади праву, юридичну відповідальність держави перед особою та ефективні механізми захисту прав людини, що також становить невід'ємну складову людиноцентризму.

Офіційне тлумачення положень статті 1 Основного Закону здійснив Конституційний Суд України в Рішенні у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25 січня 2012 року.

По-перше, єдиний орган конституційної юрисдикції наголосив, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю; права і свободи людини та їх

гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [220]. Звернувшись до цього положення, Конституційний Суд України застосував принцип людиноцентризму для аргументації свого Рішення: держава (зокрема, у бюджетній і соціальній політиці) виступає інструментом забезпечення прав і свобод, гідності людини. Навіть аналізуючи питання фінансових можливостей держави, Суд виходить із пріоритету людини як «найвищої соціальної цінності», що задає межі допустимого втручання в соціальні права.

По-друге, Конституційний Суд України привернув увагу до того, що «Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди у суспільстві» [220]. У такий спосіб Суд розкриває зміст соціальної держави саме завдяки принципу людиноцентризму: соціальна функція бюджету та державної політики підпорядкована людині, а не абстрактним фінансовим показникам. Людиноцентризм тут виявляється у вимозі соціальної справедливості як критерію розподілу суспільного багатства, що обмежує дискрецію держави при зміні соціальних виплат.

По-третє, єдиний орган конституційної юрисдикції визначив межі бюджетного прагматизму через гідність людини. У Рішенні зазначено, що «зміна механізму нарахування соціальних виплат та допомоги повинна відбуватися відповідно до критеріїв пропорційності та справедливості і є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів власне сутність змісту права на соціальний захист» [220]. Це положення також є свідченням застосування принципу людиноцентризму в Рішенні. Суд визнає фінансові обмеження держави, але наголошує: держава не може змінювати соціальні виплати так, щоби нівелювати саму сутність права людини на соціальний захист. Людиноцентризм тут застосовується для захисту як гідності, так і певного мінімуму для існування людини.

Як проміжний висновок, варто зазначити, що в Рішенні № 3-рп/2012 Конституційний Суд України послідовно реалізував людиноцентричний підхід, поєднавши пріоритет прав і свобод людини, її гідність з принципами соціальної держави та фінансової спроможності бюджету. Людина визнається вихідною точкою конституційного аналізу, а бюджетна доцільність – лише інструментом, який не може змінювати сутність соціальних прав.

Проаналізовані правові позиції Конституційного Суду України свідчать, що людиноцентризм у сфері публічного управління не зводиться до абсолютизації індивідуальних вимог. Він передбачає пошук справедливого балансу між правами і свободами особи, публічними інтересами та фінансовими можливостями держави. Водночас саме людина та її гідність залишаються відправною точкою такого балансу, що повністю відповідає людиноцентричній логіці адміністративного права.

Тож, у сукупності положення статей 1 і 3 Конституції України формують ціннісну основу, на якій ґрунтується людиноцентричний підхід у національній системі права. У галузі адміністративного права цей підхід набуває особливого значення, оскільки саме завдяки адміністративно-правовим нормам і процедурам реалізується щоденна взаємодія людини з органами публічної влади та забезпечується практичне втілення конституційних цінностей у сфері публічного управління (адміністрування).

Якщо на рівні Конституції України людиноцентризм фіксується як загально-правовий і світоглядний орієнтир діяльності держави, то в інших джерелах адміністративного права він конкретизується завдяки нормам, принципам і процедурам публічного управління, які безпосередньо регулюють щоденну взаємодію людини з органами публічної влади. Саме адміністративне право виступає тією галуззю, у межах якої цінність людини трансформується у практичні правові механізми її реалізації та захисту.

Ще одним підтвердженням людиноцентричного характеру сучасного адміністративного права є положення Кодексу адміністративного судочинства України. Зокрема, відповідно до частини першої статті 2 КАС України,

завданням адміністративного судочинства є «справедливий, неупереджений та своєчасний розгляд судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» [94]. Таке формулювання свідчить про пріоритетність захисту особи у відносинах із публічною владою. Крім того, воно відображає зміни, які відбулися після проголошення незалежності України, а саме: адміністративне право вже не застосовується для обслуговування управлінських інтересів держави, а сприяє забезпеченню прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина.

Продовжуючи аналіз положень КАС України, слід зазначити, що людиноцентризм в адміністративному судочинстві також виявляється завдяки закріпленню принципу верховенства права – частина третя статті 3 передбачає, що він належить до числа основних засад (принципів) адміністративного судочинства. У нашому дослідженні цей принцип розглядатиметься окремо, але часто його розглядають разом з принципом людиноцентризму.

У цьому контексті людиноцентризм постає не лише як загальнофілософська або конституційна ідея, а і як самостійна галузева цінність адміністративного права, що визначає характер адміністративних процедур, межі дискреції органів публічної влади та стандарти судового контролю за їхньою діяльністю.

Важливість принципу людиноцентризму доволі висока, саме тому запропоновано вважати його не лише принципом, але й цінністю. Слід зазначити, що принцип людиноцентризму в праві України загалом та в адміністративному праві зокрема часто застосовується разом не лише з принципом верховенства права, а також із принципами юридичної визначеності, пропорційності, справедливості. Про це свідчить практика як судів загальної юрисдикції, так і Конституційного Суду України, і ЄСПЛ. Це ще один аргумент на користь того, що в Україні адміністративне право має на меті балансування публічних і приватних інтересів.

Отже, людиноцентризм у сучасному адміністративному праві України слід розглядати як галузеву цінність. Його значення полягає не лише в декларуванні пріоритету прав людини, а й у формуванні такої моделі публічного управління (адміністрування), в якій держава виступає відповідальною перед людиною, а адміністративне право сприяє практичній реалізації цього підходу. При цьому важливо дотримуватися певного балансу, про що попереджають відомі фахівці-адміністративісти. Адже «із зміною політико-правових пріоритетів, із кардинальною переорієнтацією всього адміністративно-правового простору в бік побудови держави публічно-сервісного спрямування, термінологія, орієнтири здійснення і законодавче регулювання також зазнали чималих трансформацій. Але, публічне адміністрування є, тим не менше, формою державного управління. Новою, наполягаємо, більш демократичною, людиноорієнтованою, публічно-сервісною формою але все ж державного управління. Новизну йому надає те, що до основи публічного адміністрування покладено принцип людиноцентризму. Його орієнтиром є утвердження, забезпечення та охорона прав і свобод людини» [4, с. 250]. Слід взяти це до уваги, оцінюючи практику реалізації адміністративно-правових положень.

Людиноцентризм: місцевий рівень. Аналізуючи принцип людиноцентризму, І. А. Городецька висловила таку слушну думку: «Не заперечуючи безумовну цінність “людиноцентристської” ідеології як вагомого чинника в розвитку не лише нової доктрини адміністративного права, але й права загалом, наголосимо на тому, що запорукою дієвого функціонування механізму адміністративно-правового регулювання суспільних відносин в економічній, соціально-культурній та адміністративно-політичній сферах є необхідність досягнення балансу інтересів людини, суспільства та держави» [54, с. 59]. Ця дослідницька позиція викликає низку міркувань у контексті аналізу місцевого «виміру» принципу людиноцентризму.

Отже, на відміну від державного рівня, де принцип людиноцентризму реалізується переважно завдяки нормативному регулюванню та загальнодержавній політиці, на місцевому рівні він набуває прикладного, «повсякденного» характеру, виявляючись у конкретних управлінських рішеннях, якості адміністративних послуг та доступності механізмів участі членів територіальної громади.

Варто почати з того, що в кожній демократичній країні (і Україна не є винятком) на місцевому рівні принцип людиноцентризму набуває особливої праксеологічної наповненості. На нашу думку, це пов'язано з тим, що саме органи місцевого самоврядування та місцеві органи виконавчої влади перебувають у найближчому та безпосередньому контакті з людиною. Щодо цього питання відомий фахівець з муніципального права О. В. Батанов зазначив, що «унікальне місце та роль місцевого самоврядування полягає у процесах інституціоналізації громадянського суспільства та соціально-правової державності, що свідчить про формування сучасної людиновимірної доктрини муніципального права» [18, с. 72]. Варто зауважити, що це справедливо також і для доктрини адміністративного права.

Професор О. В. Батанов продовжує: «...в основі розуміння муніципального права акценти має бути зміщено на аксіологічні, гносеологічні, онтологічні, цивілізаційні, інституціональні, комунікативні, конститутивні, функціонально-телеологічні, історичні, національні, ментальні та інші аспекти» [18, с. 72]. Привертає увагу, що саме це – але для науки адміністративного права України – було запропоновано в Розділі 1 нашого дослідження.

Резюмуючи, О. В. Батанов зазначив, що «це дає можливість розглядати такі фундаментальні проблеми сучасного муніципального права як предмет і метод муніципально-правового регулювання, його система, джерела та функції, насамперед у контексті спрямованості на регулювання муніципально-правових відносин, які виникають у процесі визнання, становлення, організації та здійснення муніципальної влади, а також реалізації та захисту

муніципальних прав людини, вираження публічних і приватних, соціально-економічних і політичних цінностей муніципальної демократії та прав людини» [18, с. 72]. Як підсумок, аксіологічний вимір муніципального права, на який звертає увагу О. В. Батанов, безпосередньо підводить до розуміння людиноцентризму як основного орієнтира реалізації публічної влади на місцевому рівні. Дослідник підкреслив, що спрямованість муніципально-правового регулювання на забезпечення та захист муніципальних прав людини, а також на узгодження публічних і приватних цінностей муніципальної демократії зумовлює необхідність аналізу того, як відповідні цінності втілюються в повсякденній діяльності органів місцевої публічної влади.

З погляду адміністративного права це важливо тому, що на рівні територіальної громади (тобто таких адміністративно-територіальних одиниць, як село, селище, місто) публічна влада реалізується не абстрактно, а завдяки щоденним управлінським рішенням, адміністративним послугам, соціальним і комунальним сервісам, що безпосередньо впливають на умови життя конкретної особи – жителя, члена територіальної громади. У цьому контексті людиноцентризм виявляється як вимога орієнтації діяльності місцевих органів публічної влади на реальні потреби членів територіальної громади, їхні права, свободи, законні інтереси.

Крім того, варто зауважити, що людиноцентризм на місцевому рівні тісно пов'язаний із принципом субсидіарності, який передбачає вирішення публічних справ на найближчому до людини рівні публічної влади. Українська дослідниця Н. В. Мішина пояснила сутність цього принципу так: «Принцип субсидіарності вимагає, щоб всі питання, які можуть вирішуватися безпосередньо на місцях, були введені до органів влади нижчого рівня. На регіональний, загальнодержавний і наддержавний рівні повинні передаватися лише ті повноваження, які не можуть ефективно реалізуватися на нижчому щаблі публічної влади. Владна вертикаль, таким чином, будується знизу догори. Тому принцип субсидіарності також нерідко називають принципом

додатковості» [147, с. 20]. Варто також зауважити, що були численні спроби внести зміни до Конституції України, які стосувались того, щоби словосполучення «принцип субсидіарності» з'явилося б у тексті Основного Закону 1996 року. Однак поки що всі спроби залишались безрезультатними – попри те, що вони були доволі численними.

Те, що про принцип субсидіарності, так само як і про принцип людиноцентризму, прямо не згадується в Конституції України 1996 року, навряд чи можна вважати недоліком. Варто погодитись з тим, що «цінності права не завжди існують в рамках писаного права, хоча за своєю природою вони прагнуть до нормативності. Таким чином, цінності права виступають як природні та суспільні блага, що захищаються та забезпечуються правом в силу їх значущості та корисності для людини та суспільства» [48, с. 92]. Отже, якщо згадати відоме висловлювання про «букву та дух закону», важливим є те, що, хоча «буква закону» не містить текстуального закріплення принципу людиноцентризму та принципу субсидіарності, «дух закону» (у нашому разі – Конституції України) полягає у визнанні людини найвищою соціальною цінністю та орієнтації всієї системи публічної влади, зокрема й органів місцевого самоврядування, на максимально наближене до особи вирішення публічно-правових питань, що цілком узгоджується з принципами людиноцентризму і субсидіарності.

Отже, саме принцип субсидіарності сприяє тому, щоби враховувати місцеві особливості, соціально-економічні умови і специфіку потреб територіальних громад. Відтак людиноцентризм на місцевому рівні означає не лише декларацію пріоритету прав людини, а й реальну здатність органів публічної влади адаптувати управлінські механізми до конкретного середовища – територіальної громади.

Варто зазначити, що найбільш важливого значення на місцевому рівні людиноцентризм набуває, коли йдеться про надання адміністративних послуг. Запровадження центрів надання адміністративних послуг (ЦНАПів), електронних сервісів, спрощення процедур і скорочення строків розгляду

звернень членів територіальних громад є практичним виявом орієнтації органів публічної влади на потреби жителів.

Водночас, як слушно зауважує І. А. Городецька (див. цитату на початку п. 2.1.2 нашого дослідження), реалізація принципу людиноцентризму не може зводитися до абсолютизації інтересів окремої особи без урахування інтересів територіальної громади та публічних інтересів загалом. Тож, важливо, щоби на місцевому рівні було забезпечено баланс між індивідуальними і колективними інтересами. Це не завжди легке завдання, особливо з урахуванням можливого корупційного чинника – в Україні найбільш проблемними з цього погляду є питання землекористування, містобудування, благоустрою адміністративно-територіальних одиниць, управління комунальною власністю. Саме тому принцип людиноцентризму в діяльності як місцевих органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування має поєднувати повагу до прав людини з відповідальністю за сталий розвиток конкретної територіальної громади (кількох громад).

А. Г. Соломаха зазначила, що «важливим етапом у розвитку адміністративного права України стала розробка Концепції реформи адміністративного права України у 2000 році. Ця ініціатива мала вирішальне значення, оскільки започаткувала кардинальні зміни в адміністративному праві, перетворюючи його з управлінської сфери в галузь, орієнтовану на невід’ємні права людини та громадянина. Основою цієї концепції стали принципи людиноцентризму, а також прагнення до створення демократичної та правової держави» [247, с. 120]. Варто відмітити, що ця Концепція передбачала, що в межах адміністративної реформи буде відбуватися муніципальна реформа. Отже, вже з початку 2000-х років принцип людиноцентризму в Україні реалізовувався не лише на державному, але й на місцевому рівні.

На сучасному етапі до числа актуальних документів, на підставі яких визначається сутність і зміст принципу людиноцентризму, коли йдеться про його місцевий вимір, слід уважати належними Концепцію реформування

місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, схваленоу Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 року № 333-р [114], та документи, що її деталізують (на сучасному етапі це схвалені Постановою Кабінету Міністрів України «Особливості реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі» від 12 грудня 2025 р. № 1748, що містять як складові положення щодо організації функціонування як місцевих органів виконавчої влади, так і органів місцевого самоврядування [156]; раніше це були такі, що нині втратили чинність: План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р [164], та документ з назвою «Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні», затверджений Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 688-р [63]). Отже, варто констатувати, що в рамках реформи децентралізації принцип людиноцентризму на місцевому рівні набуває нового змісту, оскільки передача значного обсягу повноважень і ресурсів територіальним громадам посилює їхню роль у забезпеченні прав і свобод людини і громадянина. Водночас це підвищує вимоги до якості управлінських рішень, професійності посадових осіб та дотримання принципів належного врядування. Людиноцентризм у таких умовах виступає не лише ціннісним орієнтиром, а й критерієм оцінки ефективності діяльності місцевих органів публічної влади.

Те, що органи місцевого самоврядування визнаються дедалі частіше тими органами, які відіграють важливу роль у реалізації прав людини і громадянина – тих прав, які реалізуються, захищаються та/чи охороняються на рівні територіальної громади, – підкреслюють учені, які досліджують проблеми публічного управління (адміністрування). В умовах воєнного стану значущість ефективної роботи в цьому напрямі зростає. Так, у наукових

статтях з назвою, яка має загальний характер щодо прав людини з погляду територіального рівня, про який йдеться, автори приділяють чільну увагу саме роботі органів місцевого самоврядування з цього питання (наприклад, це відмічають О. Г. Даньлян, О. П. Дзьобань у статті на тему «Захист прав людини в Україні в умовах воєнного стану» [69], О. Муза у статті на тему «Адміністративно-правова охорона прав людини в умовах воєнного стану» [148]).

Також варто погодитись з міркуваннями А. Г. Соломахи відносно того, що розвиток науки адміністративного права України нині активно відбувається «через призму концепції соціальної держави» [243, с. 152], – у вищевказаних публікаціях наголошується, що насамперед органи місцевого самоврядування залучені до реалізації, захисту та/чи охорони саме соціальних прав і свобод жителів. Автор зазначає також і важливе загальне положення щодо подальшого розвитку в цьому напрямі: «Розкриття основних характеристик соціальної держави сприяє формуванню актуальної концепції в рамках адміністративного права. Таке розуміння дає змогу детальніше проаналізувати функції та завдання соціальної держави, визначити принципи, які лежать в основі взаємин між державою та громадянами. Актуалізація цього питання відкриває нові перспективи для вдосконалення правового регулювання, забезпечення захисту прав осіб адміністративно-правовими засобами» [243, с. 156]. Привертає увагу, що для втілення цієї пропозиції саме місцеве самоврядування постає як основний рівень реалізації ідей соціальної держави, оскільки найближче до людини та її повсякденних потреб. Органи місцевого самоврядування не лише імплементують державну соціальну політику, а й формують власні механізми адміністративно-правового забезпечення соціальних прав, адаптовані до специфіки конкретної територіальної громади, що посилює людиноцентристську спрямованість публічного управління (адміністрування) на місцевому рівні.

Тому цілком логічним видається те, що А. Г. Соломаха у своїй дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук виносить на захист

положення, відповідно до якого в роботі вдосконалено «положення щодо впровадження в адміністративне право концепції людиноцентризму, що дозволило сформулювати низку пропозицій стосовно вдосконалення теорії адміністративного права та норм адміністративного законодавства» [247, с. 4]. У контексті місцевого самоврядування такі наукові напрацювання набувають особливої ваги, оскільки саме на місцевому рівні людиноцентризм трансформується з теоретичної конструкції у праксеологічний орієнтир діяльності органів публічної влади, спрямованої на забезпечення прав, свобод і законних інтересів членів територіальних громад.

Це цілком узгоджується з пропозиціями інших фахівців-адміністративістів. Так, досліджуючи цінності та принципи адміністративного права, А. А. Пухтецька дійшла висновку, що «сучасна галузь адміністративного права України перебуває на етапі радикального реформування, передусім в напрямку запровадження «людиноцентристської» ідеології адміністративного праворозуміння. Це неможливо без запровадження у правотворчій та правозастосовчій діяльності органів публічної адміністрації (до якої за європейською традицією відносяться органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування) сучасних європейських принципів адміністративного права. Саме ці принципи мають стати в найближчій перспективі ключовими засадами якісного оновлення галузі адміністративного права України» [198, с. 1]. Отже, авторка акцентує увагу на тому, що відповідні зміни та подальший розвиток адміністративного права навряд чи можливі без уваги до місцевого рівня правореалізації.

Як висновок, принцип людиноцентризму на місцевому рівні доцільно розглядати як багатовимірну галузеву цінність адміністративного права, що поєднує орієнтацію на права і гідність людини, врахування інтересів територіальної громади та забезпечення публічного інтересу. Його реалізація вимагає досягнення динамічного балансу між цими складовими, що забезпечує легітимність і соціальну ефективність публічного управління (адміністрування) на місцевому рівні.

Тож, слід зазначити, що сутність і зміст людиноцентризму як цінності адміністративного права полягає в послідовному визнанні людини, її прав, свобод і гідності найвищою метою та головним орієнтиром усієї системи публічного управління (адміністрування).

На державному рівні це виявляється у визначенні змісту та спрямованості діяльності органів публічної влади правами і свободами людини, у чіткому обмеженні дискреційних повноважень держави принципами пропорційності, справедливості та правової визначеності, а також в орієнтації адміністративних процедур і механізмів судового контролю насамперед на захист гідності особи.

На місцевому рівні людиноцентризм реалізується завдяки максимальному наближенню управлінських рішень до реальних потреб жителів – членів територіальних громад, пріоритетності забезпечення доступності, якості та зручності адміністративних і соціальних послуг, гармонійному поєднанню захисту індивідуальних прав із розвитком колективних цінностей громади, а також завдяки суттєвому посиленню реальної участі жителів у прийнятті рішень як ключового прояву людиноцентричного врядування.

Отже, людиноцентризм виступає не лише морально-етичним принципом, а й правовою цінністю, яка визначає межі, зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання на всіх рівнях публічної влади.

Якщо принцип людиноцентризму визначає мету й орієнтир адміністративно-правового регулювання, то принцип справедливості виступає основним критерієм його легітимності й моральної виправданості.

2.2. Справедливість у системі цінностей адміністративного права

Справедливість посідає особливе місце в системі цінностей адміністративного права, оскільки безпосередньо пов'язана з реалізацією владних повноважень органами публічної влади та захистом прав і свобод

людини і громадянина. В адміністративно-правовій аксіології справедливість виступає не лише як абстрактна етична категорія, а і як практичний критерій оцінки змісту адміністративних норм, процедур, правозастосування.

На сучасному етапі державного і суспільного розвитку саме для України значення справедливості як цінності адміністративного права набуває особливої гостроти та практичного значення. Історично сформований високий рівень недовіри громадян до органів публічної влади, значна корупційна складова в діяльності цих органів, а також неодноразові випадки зловживання дискреційними повноваженнями (дивись, наприклад, [36, с. 48]) зумовлюють потребу в чітких правових механізмах, які би гарантували не лише формальну законність, а й реальну справедливість рішень і дій органів публічної влади. У контексті пострадянського спадку, коли адміністративне право тривалий час слугувало інструментом забезпечення інтересів держави, а не захисту прав і свобод людини і громадянина, принцип справедливості стає одним із важливих засобів відновлення довіри суспільства до влади.

Крім того, в умовах триваючої війни, економічної кризи та масштабної децентралізації принцип справедливості набуває додаткового значення. Він виступає критерієм розподілу обмежених ресурсів, надання соціальних послуг і реалізації соціальних прав на місцевому рівні, де нерівність доступу до адміністративних послуг може посилювати соціальну напругу та відчуття несправедливості. Саме тому справедливість у сучасному українському адміністративному праві – це необхідна умова легітимності публічного управління (адміністрування), зміцнення верховенства права та консолідації суспільства в період викликів.

О. П. Васильченко запропонувала вважати, що «недоречно оцінювати право як справедливе або несправедливе, оскільки право своєю суттю передбачається справедливим» [28, с. 28]. Думка О. П. Васильченко порушує важливе питання про природу права і його зв'язок зі справедливістю. Це твердження має кілька аспектів, які варто розглянути в контексті адміністративного права.

По-перше, твердження професора Васильченко ґрунтується на ідеалістичному баченні права, де право передбачається справедливим за своєю природою. Це відображає традиційний юридичний підхід, згідно з яким право створюється для підтримання порядку і справедливості в суспільстві. У такому контексті справедливість є внутрішньою характеристикою права, і будь-які відхилення від справедливості вважаються порушенням права.

По-друге, реальність правозастосування часто показує, що не всі правові положення і рішення справедливі, особливо в адміністративному праві. Адміністративне право має предмет правового регулювання діяльність органів публічної влади та їхні відносини з громадянами, і в цій сфері часто виникають конфлікти інтересів, зловживання владою та бюрократичні, корупційні й інші правопорушення. Тому оцінка права з погляду справедливості важлива для виявлення і виправлення таких недоліків.

По-третє, для адміністративного права оцінка норм права і прийнятих на їхній основі рішень з погляду справедливості є критичною. Це допомагає забезпечити те, щоб органи публічної влади діяли в інтересах людини і громадянина та дотримувалися принципів рівності, прозорості й законності.

Отже, твердження професора Васильченко, хоча й відображає певний ідеал права, дещо обмежене з практичного погляду. В адміністративному праві необхідно постійно оцінювати правові положення і прийняті на їхній основі рішення з погляду справедливості, щоби забезпечити ефективне і справедливе публічне управління (адміністрування), яке відповідає очікуванням громадян і захищає їхні права. Це робить справедливість не лише передбаченою, але й фактичною характеристикою права.

Не можна обійти увагою дискусію, яка існує серед фахівців з юридичних наук, коли йдеться про розуміння сутності та змісту принципу справедливості. Українські дослідники дедалі частіше звертаються до християнського аспекту справедливості. Відомий вчений М. І. Козюбра підкреслив: «Наукова раціональність продуктивна там, де аналізуються факти, вивчаються матеріальні або близькі до них нематеріальні об'єкти реальності. Проте вона

практично безсила тоді, коли ідеться про досягнення цінностей, принципів і норм. Тут правники мають звертатися як до позанаукової раціональності, так і до позараціональних форм правосвідомості. Тільки такий методологічний підхід (деякі автори його іменують ціннісно-ідеологічним або нормативним) може дати повне уявлення про складну природу права та його принципів, створити невикривлену картину правового регулювання» [99, с. 150].

Керуючись цим твердженням, Є. П. Шило запропонував аналізувати принцип справедливості в адміністративному праві України в контексті християнських цінностей. Він висловив позицію, відповідно до якої «у контексті християнських цінностей принцип справедливості означає – вчиняй людям усе так, як ти хотів би щоб вчиняли тобі. Він передбачає дію рівності, поваги, свободи і милосердя до людей. У свою чергу принцип гуманізму у контексті християнських цінностей означає – люби свого ближнього, як самого себе. Він реалізується у турботі про людину, прагненні до полегшення і покращення умов її життя, милосерді, безкорисливому забезпеченні її матеріальних потреб та можливостей розвиватися освітньо, духовно та культурно. Таке визначення цих принципів є найбільш всеохоплюючим й глибоким по змісту, а тому вони повинні знайти своє втілення в науці адміністративного права» [274, с. 383]. Навряд чи можна погодитись з таким підходом до розуміння сутності та змісту принципу справедливості у світській державі, до числа яких належить Україна.

Конституція України у статтях 15, 35 та ін. закріплює принцип відокремлення церкви і держави, а також світський характер національної системи права [112]. Це означає, що адміністративне право, як галузь публічного права, має бути нейтральним щодо будь-яких релігійних доктрин і не може спиратися на конкретну релігійну традицію як на джерело своїх принципів чи критеріїв оцінки. Включення християнських заповідей (зокрема, «золотого правила» чи заповіді любові до ближнього) у визначення юридичних принципів справедливості (та гуманізму) призводить до невиправданого змішування правової та релігійної сфер, що суперечить

конституційному принципу світськості та загрожує порушенням рівності всіх громадян незалежно від їхнього світогляду чи віросповідання.

Попри те, що Є. П. Шило апелює до думки С. В. Галкевича стосовно того, що «поняття “справедливості” та “гуманізму” виникли у людському спілкуванні саме як моральна категорія, а не правова, як результат формування уявлення людей про поняття добра і зла» [34, с. 28], це не може слугувати достатньою підставою для перенесення релігійного змісту безпосередньо в юридичну дефініцію принципів адміністративного права. Історичне походження моральних категорій не тотожне їх сучасному правовому розумінню: у правовій державі моральні й релігійні уявлення можуть впливати на формування правосвідомості суспільства, але не можуть визначати зміст принципів права, які мають бути універсальними, світськими та однаково обов’язковими для всіх незалежно від особистих переконань. Інакше виникає ризик суб’єктивізації права, втрати його нейтральності та порушення принципу рівності перед законом (стаття 24 Конституції України).

Варто підкреслити, що в адміністративному праві принцип справедливості виконує двояку функцію.

З одного боку, він обмежує органи публічної влади, не дозволяючи перетворювати публічний інтерес на свавілля чи надмірне обмеження прав і свобод людини і громадянина.

З іншого боку, він забезпечує баланс між індивідуальними та колективними інтересами, між свободою адміністративного розсуду та необхідністю захисту законних очікувань громадян.

Саме тому принцип справедливості набуває особливого значення в умовах трансформації публічного управління (адміністрування) в Україні, коли посилюється роль децентралізації та зростає потреба в довірі до органів публічної влади.

При цьому варто звернути увагу на те, щоби сутність і зміст принципу справедливості аналізувались системно, з урахуванням того, що це – цінність не лише адміністративного права, але й національного права загалом.

Наприклад, досліджуючи принцип справедливості й погоджуючись з тим, що він на сучасному етапі розвитку держави і суспільства виступає як одна з цінностей, Н. В. Шевелер запропонувала вважати, що «справедливість – це основоположна правова цінність, яка забезпечує функціонування та застосування конституційного права, бо саме вона є конституційною цінністю, яка встановлює певні вимоги до тлумачення, застосування та введення в дію Конституції» [273, с. 3]. Навряд чи можна погодитись з тим, щоби визначати принцип справедливості як цінність права лише завдяки конституційно-правовим аспектам. Справедливість в адміністративному праві не вичерпується лише відображенням конституційних цінностей, а виявляється й завдяки процедурі, дискреції, адміністративному розсуду, сервісній функції держави.

Такий підхід, хоч і має певну теоретичну вагу з урахуванням того, що конституційне право України є провідною галуззю права, суттєво звужує застосування принципу справедливості в адміністративному праві, де цей принцип набуває власного, галузевого змісту та функціонального навантаження. Конституція України, безумовно, встановлює фундаментальні засади справедливості (статті 3, 8, 24, 55), однак адміністративне право, як спеціалізована галузь, реалізує цей принцип (цінність) завдяки власній системі процедур і механізмів. Зведення справедливості виключно до конституційної цінності призводить до недооцінки автономності адміністративно-правового регулювання та специфіки його принципів, які є не простим «похідним» від конституційних норм, а мають самостійне значення в регулюванні повсякденних публічно-правових відносин.

Навіть більше, надмірна конституціоналізація принципу справедливості може призвести до методологічної помилки, коли галузеві особливості адміністративного права (дискреційні повноваження, оперативність прийняття рішень, публічний інтерес як пріоритет) можуть залишитися поза увагою. У той час як конституційне право фокусується на загальних засадах і межах публічної влади, адміністративне право оперує конкретними

механізмами її реалізації. Отже, принцип справедливості виявляється насамперед завдяки гарантії законності, пропорційності та ефективного захисту прав особи від свавілля чи надмірного втручання. Тому справедливість в адміністративному праві доцільно розглядати не як похідну від конституційної цінності, а як самостійну галузеву цінність, що наповнюється власним змістом у процесі нормотворення, адміністративного правозастосування.

Як висновок, системний підхід до аналізу принципу справедливості вимагає врахування його багатогранності: як загальноправової цінності, що бере початок у конституційних засадах, так і спеціалізованої цінності адміністративного права, яка набуває специфічного змісту в контексті владно-підпорядкованих відносин і механізмів публічного управління (адміністрування).

Слід також зазначити, що сучасне розуміння сутності та змісту принципу справедливості в адміністративному праві України – так само як і в конституційному праві України – значною мірою сформовано під впливом європейських стандартів, а також практики ЄСПЛ. Водночас національне законодавство (Конституція України, Кодекс адміністративного судочинства, Закон України «Про адміністративні послуги» [173] тощо) закріплює справедливість як один із принципів діяльності органів публічної влади, що вимагає її послідовної реалізації як на загальнодержавному, так і на місцевому рівнях.

Аналіз принципу справедливості в адміністративно-аксіологічних дослідженнях сприяє подальшому вдосконаленню забезпечення однакового, рівного ставлення до всіх громадян і юридичних осіб – тобто практичній реалізації принципу рівності перед законом (щодо людини цей принцип закріплено в частині першій статті 24 Конституції України). Насамперед справедливість вимагає об'єктивного і неупередженого розгляду адміністративних справ, що гарантує прийняття рішень на основі об'єктивних критеріїв і без дискримінації. Це також означає, що всі адміністративні

процедури мають бути справедливими і прозорими, забезпечуючи чесне ставлення до всіх учасників.

Загалом аналіз адміністративно-правової літератури надає підстави узагальнити, що найчастіше про справедливість йдеться в контексті норм: матеріального права, спрямованих на встановлення соціальної справедливості в державі й суспільстві; процесуального права, спрямованих на реалізацію в адміністративному судочинстві права на справедливий суд.

Саме тому подальший аналіз принципу справедливості доцільно провести у двох напрямках: на національному рівні – за допомогою дослідження адміністративного судочинства як основного механізму судового контролю за діяльністю органів публічної влади та на місцевому рівні – аналізуючи соціальну справедливість, що виявляється у сфері надання адміністративних і соціальних послуг населенню.

Принцип справедливості в адміністративному судочинстві (національний рівень). Принцип справедливості набуває особливої ваги в адміністративному судочинстві, оскільки саме в цій сфері відбувається остаточна перевірка законності й обґрунтованості дій і рішень органів публічної влади. На відміну від загальної аксіологічної характеристики справедливості, у судовому процесі вона виступає не лише ціннісним орієнтиром, а й безпосереднім процесуальним стандартом, що забезпечує баланс між публічним інтересом та індивідуальними правами особи. Саме тому в українському адміністративному судочинстві принцип справедливості закріплений на рівні конституційних гарантій (статті 3, 8, 55 Конституції України) та деталізований у положеннях чинного законодавства.

Це тим паче важливо, що, на думку авторів Науково-практичного коментаря Кодексу адміністративного судочинства України, попри «наявні в Україні трагічні події, які пов'язані з російською агресією і воєнним станом... судова система країни витримала удар і продовжила свою важливу діяльність із забезпечення і відправлення правосуддя» [151, с. 3]. Однак спочатку слід звернутися до менш новітніх нормативно-правових актів та констатувати, що

Кодекс України про адміністративні правопорушення від 7 грудня 1984 року не містить згадки про справедливість як таку [96], а також однокорінних слів. Це може свідчити про те, що в радянський та ранньопострадянський період концепт справедливості не був інтегрований у законодавчу базу адміністративного права України, що відображає загальний стан правової культури того часу, орієнтований більше на контроль і репресію, ніж на захист прав громадян.

Що ж стосується Кодексу адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 року, то стаття 2 «Завдання та основні засади адміністративного судочинства» в частині першій містить положення про те, що «завданням адміністративного судочинства є справедливе, неупереджене та своєчасне вирішення судом спорів у сфері публічно-правових відносин з метою ефективного захисту прав, свобод та інтересів фізичних осіб, прав та інтересів юридичних осіб від порушень з боку суб'єктів владних повноважень» [94].

Це положення підкреслює, що принцип справедливості є невід'ємною складовою адміністративного судочинства в сучасній правовій системі України. Визначення справедливості як одного з основних принципів адміністративного судочинства у статті 2 КАС України важливе, але недостатнє для розуміння її сутності та змісту. Стаття 2 КАС вважає принцип справедливості належним до числа засад судового процесу. Водночас реальне наповнення цього принципу конкретним правовим змістом відбувається завдяки іншим нормам КАС України. Насамперед це положення статей 6 та 7, які встановлюють як процесуальні, так і нормативні гарантії справедливого розгляду адміністративних справ.

Положення статті 6 КАС України розкривають сутність і зміст принципу верховенства права як основи справедливості в адміністративному судочинстві. Згідно з частиною першою цієї статті «суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [96]. Це положення пов'язує

принцип справедливості з принципом людиноцентризму в адміністративному праві, роблячи захист прав і свобод людини і громадянина основним критерієм оцінки законності адміністративних дій.

Частина друга статті 6 КАС України зобов'язує суд застосовувати принцип верховенства права «з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини» [96]. Це забезпечує гармонізацію національного адміністративного судочинства з європейськими стандартами справедливого судового розгляду (*fair trial*).

Положення частини третьої статті 6 КАС України про пряму дію положень Конституції України для захисту прав і свобод людини і громадянина, а також заборона відмови в розгляді справи через неповноту чи неясність законодавства (частина четверта аналізованої статті) усувають формальні бар'єри на шляху до справедливого правосуддя та гарантують доступ до суду навіть за наявності прогалин у регулюванні.

Практика Верховного Суду України підтверджує важливу роль статті 6 КАС України в забезпеченні практичної реалізації принципу справедливості. Але до того, як навести практичний приклад, варто звернутися до напрацювань учених, щоб аргументація здійснювалась від загального до конкретного.

Отже, досліджуючи справедливість як принцип діяльності національних судів, К. В. Легких сформулював, що цей принцип «у діяльності національних судів представляє собою основоположну засаду, визначену на рівні українського законодавства і окремих міжнародних документів, суть якої проявляється у такій формі організації процедур судового контролю та розсуду, що максимально відповідає уявленням людей про правду та збалансованість суспільних відносин у сферах перерозподілу особистих немайнових та майнових благ, призначення покарання і оцінки доказів» [125, с. 152]. Варто зазначити, що це справедливо для адміністративного права.

Таку позицію поділяють Є. С. Дзігора та Ю. О. Легеза, які сформулювали, що «принцип справедливості набуває особливого значення у

відносинах, де суб'єкти владних повноважень відповідно до чинного законодавства наділені дискрецією, утім ця дискреція має бути контрольована, щоб обмежити свавілля з боку органів влади» [64]. Отже, в юридичній літературі склалась думка, що принцип справедливості в адміністративному процесі України є не лише однією з основних засад судочинства, а й важливим механізмом, який забезпечує реальний, а не формальний захист прав і свобод людини і громадянина від порушень з боку влади.

Праксеологічний вимір цього твердження можна знайти в Ухвалі Верховного Суду від 21 липня 2022 року у справі № 127/2897/13-ц. Хоча ця Ухвала винесена в межах цивільного провадження (за положеннями ЦПК України), її правова логіка має універсальне значення і безпосередньо ілюструє, чому принцип справедливості важливий саме для адміністративного судочинства.

У цій Ухвалі Верховний Суд сформулював: «Сам по собі факт введення в Україні воєнного стану з 24 лютого 2022 року та продовження його до 23 серпня 2022 року не є підставою для поновлення пропущеного строку, встановленого законом для вчинення процесуальної дії» [263]. Після цього Верховний Суд підкреслив, що «питання поновлення строку на касаційне оскарження судових рішень у випадку його пропуску з причин, пов'язаних із запровадженням воєнного стану в Україні, вирішується в кожному конкретному випадку з урахуванням доводів, наведених у заяві про поновлення такого строку» [263]. Отже, принцип справедливості в умовах режиму воєнного стану допомагає уникати надмірної формальності, щоби людина не втратила можливості захистити свої права в суді лише через пропущений строк.

Слід зазначити, що така позиція прямо спирається на практику Європейського суду з прав людини. Власне, саме це й підкреслив Верховний Суд в аналізованій Ухвалі: «Вирішення питання щодо поновлення строку на оскарження перебуває в межах дискреційних повноважень національних судів, однак такі повноваження не є необмеженими. Від судів вимагається

вказувати підстави...» [263]. Верховний Суд наголосив, що «в кожній справі суди мають перевірити наявність підстав для поновлення строку на оскарження, визнати їх виправданими, а також мотивувати свій висновок про наявність поважних причин для поновлення пропущеного процесуального строку» [263].

Ця аргументація демонструє, що принцип справедливості забороняє формальне застосування строкових обмежень. Суд не може відмовити в поновленні строку лише через загальну обставину (воєнний стан), без аналізу, чи вона реально унеможливила для конкретної особи вчинення процесуальної дії. Ігнорування індивідуальних обставин призвело би до порушення статті 6 Конвенції з прав людини та основоположних свобод, яка гарантує право на справедливий суд, що включає ефективний доступ до правосуддя.

Варто зазначити, що в адміністративному процесі ця вимога набуває ще більшої важливості. Це пов'язано з тим, що адміністративне судочинство спрямовано на контроль за законністю дій суб'єктів владних повноважень, де сторони перебувають у нерівному становищі: приватна особа є однією стороною спору, тоді як інша сторона спору – це держава чи орган публічної влади, який часто має перевагу в інформації, ресурсах і дискреційних повноваженнях. У цьому контексті варто повернутися до того, що стаття 2 КАС України завдання адміністративного судочинства визначає як забезпечення справедливого, неупередженого та своєчасного захисту прав від порушень з боку влади. Якщо суд формально відмовляє в поновленні строку без перевірки реальних перешкод, це фактично закриває доступ до судового захисту, дозволяє владі уникнути відповідальності за незаконні рішення та унеможливорює «виправлення помилок» органів публічної влади.

Верховний Суд у цій Ухвалі також зазначив, що «саме лише вказівка на наявність поважних причин не є належним мотивуванням висновку про поновлення строку і є порушенням вимог статті 6 Конвенції» [263]. В адміністративних справах така вимога мотивованості є однією з гарантій: суд зобов'язаний пояснити, чому обставини (наприклад, воєнний стан,

переміщення, відсутність доступу до реєстрів чи інші наслідки війни) не були достатніми для конкретного позивача, а не обмежуватися загальними формулюваннями. Інакше принцип справедливості перетворюється на декларацію.

Отже, Ухвала у справі № 127/2897/13-ц ілюструє роль принципу справедливості: він вимагає індивідуалізованого, мотивованого підходу до процесуальних строків і дискреційних повноважень суду, запобігає формалізму та забезпечує реальну рівність сторін перед законом. У публічно-правових спорах ігнорування цього принципу призводить до втрати довіри до судової системи та до неможливості досягнення основної мети адміністративного судочинства, а саме – ефективного виправлення порушень прав і свобод людини і громадянина з боку держави.

Хоча ця частина нашого дослідження присвячена застосуванню принципу справедливості на національному рівні, не можна обійти увагою ті постанови ЄСПЛ, які систематично враховує Верховний Суд, якщо він посиляється на принцип справедливості. У справі «Кечко проти України» (заява № 63104/10, рішення від 12 червня 2014 р.) ЄСПЛ визнав порушення статті 6 Конвенції через формальний підхід національних судів до пропорційності адміністративного стягнення [250]. У справі «Салов проти України» (заява № 65518/01, рішення від 6 вересня 2005 р.) ЄСПЛ наголосив на необхідності забезпечення рівності сторін (*equality of arms*) та неупередженості, що прямо корелює з частинами 1 і 2 статті 6 КАС України [253].

Не менш важливе значення в контексті аксіологічно-адміністративного дослідження принципу справедливості має стаття 7 КАС України. Положення цієї статті визначають джерела права, що їх застосовував суд, і встановлюють механізми забезпечення справедливості завдяки правильному вибору норми.

Частина перша статті 7 закріплює, що «суд вирішує справи відповідно до Конституції та законів України, а також міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України» [94]. Частини 3-5

встановлюють ієрархію норм національного права і пріоритет міжнародних договорів. Зі свого боку частина 4 дозволяє суду не застосовувати закон, що суперечить Конституції, і звертатися до Конституційного Суду України для вирішення цього питання. Нарешті, частина 6 регулює випадки, в яких суд може застосовувати аналогію закону та аналогію права, встановлюючи таке обмеження: «Аналогія закону та аналогія права не застосовується для визначення підстав, меж повноважень та способу дій органів державної влади та місцевого самоврядування» [94]. Це запобігає розширювальному тлумаченню дискреційних повноважень на шкоду правам і свободам людини і громадянина.

Насамперед справедливо вирішення спорів, яке передбачає, що всі рішення, які приймає суд, повинні бути обґрунтованими, відповідати законодавству та забезпечувати захист прав і свобод осіб, які беруть участь у справі. Суд має враховувати всі докази, аргументи сторін і діяти в рамках закону, щоб забезпечити справедливий результат (детальніше про це див. [67]).

Далі, важливу роль відіграє неупередженість суду – вона означає, що судді повинні бути незалежними і неупередженими, не піддаватись впливу з боку будь-яких зацікавлених сторін. Це гарантує, що кожна справа розглядатиметься об'єктивно, без будь-яких упереджень чи зовнішніх впливів (детальніше про це див. [41; 79]).

Нарешті, це своєчасність розгляду справ – вона є важливим елементом справедливого судочинства. Відкладення чи затягування розгляду справ може суттєво вплинути на результат і, як наслідок, на справедливість прийнятого рішення. Тому суди повинні працювати ефективно й оперативно (детальніше про це див. [39 - 40]).

Включення принципу справедливості до числа основних засад адміністративного судочинства свідчить про важливість цього принципу для української системи права загалом та для адміністративного права зокрема. Це також підкреслює орієнтацію на європейські стандарти правосуддя, які

ставлять справедливість у центр процесу правозастосування. Завдяки цьому громадяни можуть розраховувати на те, що їхні права будуть захищені, а кожна адміністративна справа буде розглянута справедливо і неупереджено.

Отже, аналіз принципу справедливості в адміністративному судочинстві на національному рівні свідчить про його перетворення з «декларативної» цінності на реальний механізм судового контролю за діяльністю органів публічної влади. Завдяки положенням статей 2, 6 та 7 КАС України, практиці Верховного Суду та орієнтації на стандарти ЄСПЛ принцип справедливості забезпечує індивідуалізований, пропорційний і мотивований підхід до вирішення публічно-правових спорів, що є необхідною умовою ефективного захисту прав і свобод людини і громадянина в умовах трансформації правової системи України.

Зв'язок аналізованої цінності з правами людини підкреслюють і сучасні дослідники. Так, М. М. Гімон у монографічній праці на тему «Реалізація права на справедливий суд в адміністративному судочинстві України» запропонував «розглядати право на справедливий адміністративний суд як різновид загального права на справедливий суд з урахуванням специфіки нормативного врегулювання цього права та всіх його складників у КАС України, специфічності адміністративного судочинства, що пов'язана зі сторонами та предметом адміністративних справ» [42, с. 4] загалом. А зокрема автор обґрунтував, що «справедливість судового процесу безпосередньо пов'язана з практичною реалізацією права на доступ до суду» [273, с. 5]. Що стосується деталізації розуміння справедливості як принципу та як цінності в цьому контексті, то варто звернутися до напрацювань відомого фахівця з публічного права України Н. В. Шелевер.

Зокрема, ця авторка аргументувала, «що судовий розгляд є справедливим у разі дотримання усіх процесуальних принципів з урахуванням європейських стандартів відправлення правосуддя. Такий підхід відповідає міжнародній практиці, оскільки при вирішенні питання про можливість визнання судового розгляду справедливим ЄСПЛ оцінює його з точки зору

дотримання кожного зі стандартів правосуддя, що випливають із положень ст. 6 Конвенції» [273, с. 6]. Варто взяти до уваги ці напрацювання, бо вони вагомі для визначення сутності принципу справедливості в аксіологічно-адміністративних дослідженнях

Принцип справедливості у функціонуванні судових органів виявляється не лише в тому разі, коли йдеться про процес розгляду справ. У контексті застосування принципу справедливості у випадках, коли йдеться про забезпечення соціальної справедливості, суди вирішують досить гострі питання. Так, Верховний Суд у Постанові від 13 червня 2023 року у справі № 560/8064/22 у спорах про щорічну разову грошову допомогу ветеранам війни зробив важливий висновок про те, що під час визначення прав і гарантій соціального захисту в умовах воєнного стану приписи спеціального закону («Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту») мають пріоритет над іншими нормативними актами, які обмежують права осіб на виплати, навіть якщо такі обмеження випливають із бюджетних обмежень [169]. Це узагальнення можна використати як приклад того, що в умовах браку ресурсів або змін бюджету суд усуває норми, які обмежують право на соціальні виплати, на користь прав осіб, які мають у цьому потребу, що свідчить про цінність соціальної справедливості. Варто зауважити, що на цю Постанову вже активно посилаються адміністративні суди (див., наприклад, Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 5 червня 2025 року у справі № 200/1668/25 [203]). Ця Постанова свідчить, що проблеми з реалізацією соціальних гарантій існують і на державному рівні, вимагаючи балансу між воєнними реаліями та соціальними правами громадян.

Варто зауважити, що водночас реалізація принципу справедливості в адміністративному праві не може обмежуватися виключно сферою адміністративного судочинства, яка за своєю природою є механізмом захисту вже порушених прав і свобод людини і громадянина. Не менш важливий превентивний вимір справедливості, що виявляється в повсякденній діяльності органів публічної влади, насамперед органів місцевого

самоврядування. Саме на місцевому рівні принцип справедливості набуває соціального виміру. Адже цей принцип виявляється у практиці розподілу матеріальних ресурсів, надання адміністративних і соціальних послуг, визначення пріоритетів розвитку територіальних громад та забезпечення рівного доступу їхніх членів до відповідних благ і можливостей. У цьому контексті аналіз соціальної справедливості в діяльності органів місцевого самоврядування дозволяє розкрити людиноцентричний потенціал адміністративного права поза межами судового контролю.

Соціальна справедливість у діяльності органів місцевого самоврядування. В адміністративно-правовій аксіології важко переоцінити значення такого поняття, як «соціальна справедливість». Як було зазначено вище, воно найчастіше фігурує в контексті аналізу норм здебільшого матеріального права, спрямованих на встановлення соціальної справедливості в державі й суспільстві.

Аналізуючи місце справедливості в системі цінностей права, Т. Подковенко зауважила, що «справедливість – це і є таке право, за якого кожен індивід отримує те, чого заслуговує, що є його невід’ємною частиною блага у суспільстві, те, чого так сильно потребує. Це своєрідна рівновага та баланс суспільних потреб і можливостей, де право іманентно передбачає справедливість, а справедливість має правову основу, тобто є реальною та захищеною правом» [168, с. 11]. Думка Т. Подковенко підкреслює важливість справедливості як цінності права, яка особливо актуальна для адміністративного права. Застосування принципу справедливості до тих правових відносин, які регулює адміністративне законодавство, передбачає, що кожен громадянин має отримувати відповідне ставлення і послуги від органів публічної влади. Це передбачає рівний доступ до адміністративних послуг, відсутність дискримінації, прозорість процесів прийняття рішень і відповідальність органів публічної влади перед громадянами. Саме тому справедливість у адміністративному праві виступає критерієм оцінки як законності, так і ефективності діяльності органів публічної влади.

У межах науки адміністративного права принцип справедливості виконує роль ціннісного орієнтира, що забезпечує баланс між публічно-владними повноваженнями держави та правами і свободами особи. Цей принцип сприяє зміцненню довіри до органів публічної влади, формуванню легітимності управлінських рішень та утвердженню правопорядку. Розуміння справедливості як балансу суспільних потреб і можливостей дозволяє розглядати публічне управління (адміністрування) як діяльність, спрямовану на реальне забезпечення прав і свобод людини і громадянина, а не лише на формальне виконання нормативних приписів.

Розвиваючи цю ідею, Т. Подковенко зазначає, що «у цілісній системі правових цінностей справедливість займає ключове місце. Вона відображає практичну сторону реалізації права як ефективного регулятора суспільних відносин, засобу, що має потужний людинотворчий потенціал. Через правові засоби, правові інститути справедливість втілює високе призначення права, його гуманістичну природу» [168, с. 13]. Отже, справедливість у правовій системі є не лише абстрактною категорією, а й практичним критерієм для оцінки ефективності та правомірності дій органів публічної влади. В адміністративному праві це означає, що закони і нормативні акти повинні бути спрямовані на забезпечення рівності, захисту прав і свобод громадян та підтримання балансу між інтересами держави і суспільства. Справедливість забезпечує, що кожна дія органу публічної влади виправдана і відповідає встановленим правовим стандартам.

Визнання справедливості як цінності саме в галузі адміністративного права підкреслює гуманістичну природу права, яке має слугувати інтересам суспільства та сприяти розвитку людини. Це вимагає від адміністративного права постійного вдосконалення та адаптації до нових соціальних реалій, забезпечуючи захист прав і свобод людини і громадянина та підтримуючи суспільну віру в соціальну справедливість. Отже, справедливість у правовій системі є не абстрактною ідеєю, а реальним інструментом оцінки правомірності й доцільності управлінських рішень.

Особливої ваги соціальна справедливість набуває на місцевому рівні, де органи місцевого самоврядування безпосередньо реалізують соціальну політику держави. На рівні територіальної громади принцип справедливості знаходить своє праксеологічне втілення завдяки доступності соціальних послуг, рівномірності бюджетного фінансування, об'єктивності визначення отримувачів соціальної допомоги, а також завдяки врахуванню потреб уразливих груп населення.

Нормативним підґрунтям реалізації соціальної справедливості на місцевому рівні є Закон України «Про соціальні послуги» від 17 січня 2019 року, який суттєво трансформував підходи до організації та надання соціальних послуг. У зазначеному Законі закріплено орієнтацію системи соціального захисту на потреби конкретної особи, індивідуалізацію соціальних послуг, а також принципи доступності, адресності й недискримінації. Зокрема, впроваджено поняття «визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці/територіальної громади у соціальних послугах – збір, узагальнення та аналіз інформації про наявність на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці вразливих груп населення, осіб/сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, про їхні потреби у соціальних послугах, на основі результатів яких приймаються управлінські рішення щодо організації надання таких послуг» [191]. Це є підтвердженням того, що принцип справедливості надзвичайно важливий, коли йдеться не лише про державний, але й про місцевий рівень. Адже положення цього Закону свідчать про те, що законодавець поклав значну частину повноважень щодо організації, фінансування та надання соціальних послуг саме на органи місцевого самоврядування, що свідчить про інституціоналізацію соціальної справедливості як цінності публічного управління (адміністрування) на рівні територіальних громад – у населених пунктах.

«Соціальна справедливість зазвичай розглядається в якості прояву порядності у сфері розподілу багатств, благ і доходів між членами

суспільства» [108, с. 111]. Відповідно до розробок фахівців з публічного управління значний потенціал з цього погляду має подальше впровадження всіх складових моделі доброго врядування («*good governance*»), адже «ця модель відповідає вимогам відкритого й справедливого суспільства і, головне, передбачає управління суспільством разом з активним залученням усіх його членів» [136, с. 107] (також див. [84; 242]; детальніше про цю модель йтиметься в подальших частинах нашого дослідження). Загалом соціальна справедливість на місцевому рівні реалізується не лише завдяки тому, «що» надається, а й завдяки тому, як саме: процедури прийняття рішень, публічність, участь членів територіальної громади у прийнятті рішень з найбільш важливих питань місцевого життя тощо.

Одна з основних цілей публічного управління (адміністрування), поза значущості того, за якою моделлю воно побудовано, полягає в тому, щоби гарантувати соціальну справедливість і створити належні умови для розвитку особи – такі умови, які розкрили би потенціал цієї особи для суспільства. Реформа децентралізації публічної влади істотно посилила роль органів місцевого самоврядування в забезпеченні соціальної справедливості. Передача значної частини соціальних повноважень на місцевий рівень обумовила необхідність ухвалення управлінських рішень з урахуванням реальних соціально-економічних потреб конкретних територіальних громад.

Відповідно, за проміжними результатами реформи децентралізації саме органи місцевого самоврядування здійснюють первинну оцінку потреб у соціальних послугах, визначають пріоритети бюджетного фінансування, забезпечують доступність соціальної інфраструктури і несуть відповідальність за справедливий розподіл обмежених ресурсів. У цьому контексті соціальна справедливість виявляється не лише як абстрактна цінність, але і як практичний критерій ефективності діяльності місцевих органів публічної влади (не лише органів місцевого самоврядування, але й місцевих органів державної влади).

З метою цього забезпечення соціальної справедливості держава передбачає не лише справедливий розподіл доходів, але й рівномірний доступ до послуг, а також справедливий розподіл прав і обов'язків серед громадян. Це означає, що органи публічної влади покликані активно сприяти тому, щоби матеріальні ресурси і юридичні можливості були розподілені в такий спосіб, аби жодна особа чи колектив людей (за інтересами або територіальний) не відчували дискримінації чи несправедливого ставлення. У цьому аспекті органи місцевого самоврядування відіграють важливу роль, оскільки саме вони найближчі за рівнем до потреб членів територіальних громад.

П. П. Білик обґрунтовано зазначає, що «потенціальні можливості норм адміністративного права у справі налагодження бажаного механізму забезпечення становлення конституційних принципів України як соціальної держави пояснюються зокрема його пронизуючим характером, що забезпечує узгодження системи здійснення державно-владного впливу на організацію засад функціонування тих чи інших суспільних відносин з динамікою (виникненням, зміною та припиненням) цих суспільних відносин і процесом належної реалізації їх учасниками прав та обов'язків в них. І як наслідок, вказані дві взаємоузгоджені складові завдяки соціальному призначенню адміністративного права забезпечені також охоронним механізмом адміністративного права – системою заходів адміністративної відповідальності і процедури їх застосування» [22, с. 131]. Важливо, що соціальне призначення адміністративного права забезпечується не лише регулятивними, а й охоронними нормами, зокрема системою адміністративної відповідальності та процедурою її застосування. У такому разі соціальна держава безпосередньо пов'язана з утвердженням соціальної справедливості, а адміністративне право сприяє цьому.

Отже, з огляду на процеси децентралізації та розширення повноважень органів місцевого самоврядування в соціальній сфері, саме на місцевому рівні формується практичний вимір соціальної справедливості. Надання соціальних послуг, реалізація програм соціального захисту населення, управління

коштами місцевих бюджетів, а також забезпечення доступності й якості адміністративних послуг і сервісів виступають тими сферами, в яких цінність справедливості набуває конкретного адміністративно-правового змісту.

Зазначене питання привертає увагу українських дослідників, насамперед представників науки конституційного права. Так, у монографічній праці «Соціальне замовлення органів місцевого самоврядування в Україні: конституційно-правове дослідження» [120] та низці супутніх публікацій К. К. Кулі-Іванченко комплексно аналізує участь органів місцевого самоврядування в реалізації соціальної функції держави, зокрема крізь призму справедливого розподілу публічних благ і гарантування соціальних прав (див., наприклад, [119; 121]). Водночас слід зауважити, що відповідні питання авторка розглядає переважно з конституційно-правового погляду.

Вагомий внесок у дослідження принципу справедливості на місцевому рівні здійснила також І. В. Дробуш, яка у своїх працях зосереджується на соціальній функції місцевого самоврядування та конституційно-правових проблемах її реалізації [71]. У монографічних і статейних дослідженнях авторка послідовно висвітлює динаміку розвитку соціального напрямку діяльності місцевих органів публічної влади, що методологічно корисно і для адміністративно-правового, аксіологічного аналізу принципу справедливості (див., наприклад, [70]).

Окрему увагу проблематиці соціальної справедливості в соціальній сфері приділяє Н. В. Шевелер, яка обґрунтовує необхідність забезпечення високого рівня соціальної захищеності громадян, гарантування гідного життєвого рівня та вдосконалення нормативно-правової бази у зв'язку з євроінтеграційними прагненнями України. Вона, зокрема, обґрунтувала, що «у зв'язку з прагненням України стати повноправним членом Європейського Союзу, з боку держави повинен забезпечуватися високий рівень соціальної захищеності всіх громадян, гарантування гідного життєвого рівня, удосконалення нормативно-правової бази щодо утвердження соціальної справедливості у всіх сферах суспільного життя» [273, с. 4]. Зазначені

положення важливі й для осмислення ролі органів місцевого самоврядування як безпосередніх суб'єктів реалізації соціальної політики.

Водночас проблеми справедливості на державному і місцевому рівнях є предметом досліджень і в науці адміністративного права. Так, С. Г. Стеценко, розмірковуючи про співвідношення принципів справедливості й рівності в контексті соціальної держави, слушно звертає увагу на питання кола осіб – отримувачів соціальних ресурсів, що безпосередньо впливає на зміст і межі адміністративно-правового регулювання в соціальній сфері. На його думку, «принцип рівності у контексті соціальної держави ставить питання про об'єкт отримання соціальних ресурсів: ними повинні бути всі громадяни держави (і у цьому сенсі ми дійсно зможемо говорити про рівність) чи лише ті, хто реально знаходиться у складних життєвих ситуаціях (хвороба, безробіття, інвалідність тощо)?» [257, с. 69].

Отже, соціальна справедливість формує базовий ціннісний орієнтир діяльності органів місцевого самоврядування, визначаючи гуманістичну спрямованість публічної політики, її відповідність принципам соціальної держави та стандартам належного врядування. Саме завдяки механізмам адміністративного права соціальна справедливість трансформується з абстрактної ідеї в реальну практику публічного управління на рівні територіальних громад.

Справедливість як категорія адміністративно-правової аксіології вимагає від суб'єктів владних повноважень не лише формального дотримання букви закону, а й поваги до сутності правових процедур. У сфері публічного управління (адміністрування), зокрема в межах функціонування правоохоронних органів, дефекти правозастосування часто набувають форми латентних деформацій, однією з яких є проведення одних процесуальних дій під виглядом інших (імітація процедур).

Виходячи з аксіологічного підходу, будь-яка штучна зміна чи підміна правової форми (наприклад, проведення фактичного обшуку під виглядом огляду чи опитування) породжує глибокі етичні та правові проблеми. Такі

практики грубо суперечать цінностям правової держави – у першу чергу, верховенству права, людській гідності та справедливості. Коли державні службовці або правоохоронці вдаються до процесуального маніпулювання, приватна особа перетворюється з суб'єкта права на об'єкт державного тиску, що нівелює її людську гідність.

У цьому контексті ліквідація подібних деформацій належить до сфери вдосконалення адміністративно-правових гарантій законності. Діяльність будь-яких органів публічної влади, включно з інститутами досудового розслідування, підлягає адміністративно-правовому регулюванню через механізми внутрішнього контролю, службової дисципліни та дотримання професійної етики. Розвиток системи адміністративно-правових гарантій, що унеможливають імітацію та процедурні зловживання владою, виступає важливим критерієм забезпечення справедливості правосуддя. Тільки через прозорість, підзвітність та усунення дискреційного свавілля органів публічної влади можливе відновлення суспільної довіри до держави та гарантування недоторканності прав і свобод особистості (зазначене питання у контексті кримінального процесу було предметом поглибленого вивчення автора спільно з А.В. Холостенко; див. статтю на тему «Причини та наслідки проведення одних слідчих (розшукових) дій під виглядом інших»).

Як підсумок, варто зазначити, що принцип справедливості зокрема та справедливість загалом доцільно вважати належними до категорій адміністративно-правової аксіології з кількох взаємопов'язаних причин.

По-перше, справедливість лежить в основі будь-якої системи права (а отже, і галузі права), забезпечуючи рівність, неупередженість і передбачуваність у застосуванні правових норм. В адміністративному праві це має особливе значення, оскільки діяльність органів публічної влади безпосередньо впливає на реалізацію прав і свобод людини і громадянина у повсякденних життєвих ситуаціях.

По-друге, принцип справедливості визначає характер взаємовідносин між державою, органами публічної влади й особистістю. Він забезпечує

баланс між владними повноваженнями органів публічної влади та правами і свободами людини і громадянина, виступаючи запобіжником зловживань, свавілля та непропорційного втручання у сферу приватного життя, приватних інтересів.

По-третє, справедливість має безпосередній зв'язок із рівнем довіри громадян до державних інститутів і публічного управління (адміністрування) загалом. Саме адміністративне право регулює надання адміністративних послуг, вжиття заходів адміністративного примусу, розподіл публічних ресурсів, що робить вимогу справедливості процедур і рішень визначальною для легітимності публічної влади.

Варто також зазначити, що справедливість є невід'ємною складовою соціальної справедливості, яка передбачає не лише формальну рівність, а і створення реальних умов для рівного доступу до публічних благ, соціальних послуг. В адміністративному праві це означає орієнтацію правового регулювання та управлінських практик на справедливий розподіл ресурсів і забезпечення соціальної рівноваги.

Отже, справедливість постає як цінність адміністративного права, що забезпечує рівність, неупередженість, довіру до національної системи права та соціальну спрямованість публічного управління (адміністрування), які основоположні для ефективного функціонування органів державної влади, так само як і органів місцевого самоврядування.

Як узагальнення, слід зазначити, що сутність і зміст справедливості як цінності адміністративного права полягає в забезпеченні моральної та правової виправданості публічно-владних рішень, їх відповідності ідеям рівності, пропорційності й соціальної орієнтованості.

На державному рівні принцип справедливості виявляється у формуванні та реалізації публічної політики з урахуванням потреб різних соціальних груп, у нормативному закріпленні справедливих адміністративних процедур, обмеженні дискреційних повноважень органів публічної влади принципами

пропорційності та правової визначеності, а також у функціонуванні ефективних механізмів адміністративного й судового контролю.

На місцевому рівні принцип справедливості реалізується завдяки безпосередній діяльності органів місцевого самоврядування, спрямованій на забезпечення доступності та якості адміністративних послуг, справедливий розподіл ресурсів територіальної громади, урахування реальних потреб жителів та забезпечення рівних можливостей їхньої участі у вирішенні питань місцевого значення.

Отже, справедливість виступає не лише морально-етичним орієнтиром, а й адміністративно-правовою цінністю, що визначає легітимність, зміст і спрямованість публічного управління на всіх рівнях його здійснення. Якщо принцип людиноцентризму окреслює мету і гуманістичний вектор адміністративно-правового регулювання, то принцип справедливості забезпечує його моральну обґрунтованість і суспільне визнання.

2.3. Свобода як цінність адміністративного права

Свобода як цінність посідає особливе місце в системі адміністративного права України, оскільки визначає характер взаємодії між особою й органами публічної влади. На відміну від абстрактного філософського розуміння свободи, в адміністративно-правовому вимірі вона набуває прикладного змісту та конкретизується через встановлення меж допустимого публічно-владного втручання у сферу прав і свобод приватних осіб. Саме адміністративне право покликано забезпечити баланс між реалізацією владних управлінських повноважень і збереженням автономії особи в публічно-правових відносинах.

У сучасному українському адміністративно-правовому дискурсі свобода розглядається як одна з аксіологічних категорій, що безпосередньо пов'язана з принципами верховенства права, належного врядування та людиноцентризму публічного управління. Її значення виявляється передусім

у вимогах до правової визначеності, обґрунтованості та пропорційності рішень органів публічної влади, а також у наявності ефективних процедур захисту прав особи від свавільного втручання з боку держави чи органів місцевого самоврядування.

Методологічний інструментарій адміністративно-правової аксіології дозволяє глибше дослідити складні суспільні явища, що перебувають на стику правового примусу та особистих свобод. Прикладом практичного застосування аксіологічного підходу є аналіз дискусійного питання щодо легалізації та обігу зброї в Україні. Ця проблематика актуалізує гострий ціннісний конфлікт між невід'ємним правом особи на самозахист (як прояву її індивідуальної свободи та автономії) і фундаментальним публічним інтересом у забезпеченні громадської безпеки та правопорядку.

Виходячи з людиноцентричної парадигми, держава не може ігнорувати право індивіда на захист власного життя та гідності. Водночас свобода однієї особи завжди обмежена свободою та безпекою інших членів суспільства. Використання методології адміністративно-правової аксіології доводить, що вирішення цього конфлікту лежить не в площині тотальних заборон чи абсолютної вседозволеності, а у площині визначення чітких адміністративно-правових меж регулювання обігу зброї.

Адміністративно-правові інструменти (такі як дозвільна система, кваліфікаційні вимоги, інститут контролю) мають виступати не репресивними бар'єрами, а регуляторами, які мінімізують ризики для колективної безпеки, не нівелюючи при цьому сутності права на самозахист. У такий спосіб досягається аксіологічний компроміс/баланс, де положення адміністративного законодавства гармонізують баланс особистих свобод і колективної безпеки, утворюючи справедливий правопорядок у демократичному суспільстві (комплексний характер цієї наукової проблеми обумовив необхідність її вивчення на стику адміністративного та кримінального права, що було реалізовано автором у межах спільних розвідок із представниками кримінально-правової доктрини (див. статтю автора «До питання про

легалізацію зброї в Україні» у співавторстві з В. Я. Цитряком та В. В. Сидорчуком).

Отже, свобода як фундаментальна цінність адміністративного права не є абсолютною, проте будь-яке її легітимне обмеження з боку держави вимагає суворого дотримання аксіологічних та процедурних меж. Особливої гостроти це питання набуває у сфері судового контролю, де межі обмеження особистої свободи та автономії індивіда визначаються через інститут дискреційних повноважень.

Дослідження аксіологічного змісту принципу пропорційності доводить, що він виступає головним універсальним регулятором і межею для будь-якої правообмежувальної діяльності, незалежно від її галузевої належності. Зокрема, аналіз критеріїв, якими керується суддя під час обмеження особистих прав (наприклад, при застосуванні таких заходів, як застава), свідчить, що сама процедура оцінки дискреційних обставин базується на засадах адміністративно-правової аксіології.

З урахуванням такої цінності, як людиноцентризм, судова дискреція при обмеженні свободи не може бути безмежною чи довільною. Слідчий суддя або будь-який інший суб'єкт публічно-владних повноважень має керуватися чіткими ціннісними критеріями, серед яких: майновий стан особи, ступінь ризиків для суспільства та співмірність правового тиску. Пропорційність у цьому контексті вимагає, щоб тягар обмеження свободи не перевищував суспільну користь від досягнення мети правосуддя. Таким чином, адміністративно-правові та аксіологічні критерії індивідуалізації обмежень конституційних прав слугують надійним запобіжником проти державного свавілля, перетворюючи формальні обмеження на виважений механізм захисту правопорядку, який поважає приватну автономію особи (зазначене питання у контексті суміжних галузей права було предметом поглибленого вивчення автора спільно з такими фахівцями з кримінального права, як О. І. Марчук, В. В. Сидорчук; див. статтю на тему «Дискреційні обставини, які враховуються слідчим суддею під час визначення розміру застави»).

Особливого значення свобода як цінність адміністративного права набуває в умовах трансформації системи публічного управління (адміністрування), зокрема в контексті децентралізації, цифровізації адміністративних процедур та європейської інтеграції України. У цих умовах свобода перестає бути суто декларативною категорією і реалізується через конкретні правові механізми, що регулюють порядок прийняття управлінських рішень, межі дискреційних повноважень органів публічної влади та доступ особи до ефективного адміністративного й судового захисту.

Водночас актуалізація свободи як цінності адміністративного права відбувається в умовах дії режиму воєнного стану, який об'єктивно передбачає можливість тимчасового обмеження окремих прав і свобод людини і громадянина. Це зумовлює необхідність переосмислення ролі адміністративного права як інструменту, що має забезпечувати не лише ефективність публічного управління (адміністрування) в умовах кризових викликів, але й збереження мінімальних стандартів свободи, правової визначеності та пропорційності втручання держави у сферу приватної автономії.

У цьому контексті свобода в адміністративному праві не ототожнюється з абсолютною відсутністю обмежень, а розглядається як гарантований правом простір самостійної поведінки особи, який може бути обмежений виключно на підставі закону, з легітимною метою та за умови дотримання принципу пропорційності. Саме така інтерпретація свободи дозволяє розглядати її як системоутворюючу цінність адміністративного права, що визначає зміст і спрямованість діяльності органів публічної влади як на національному, так і на місцевому рівнях.

Свобода як адміністративно-правова цінність (національний рівень). Свобода традиційно розглядається як правова категорія, що означає можливість особи діяти відповідно до власної волі та інтересів у межах правового порядку. У площині адміністративного права йдеться не лише про свободу фізичних осіб, а й про нормативно визначену свободу діяльності

органів публічної влади, яка, однак, завжди має похідний і обмежений характер. Отже, свобода в адміністративному праві набуває подвійного виміру: з одного боку, як простір приватної автономії особи, з іншого – як межа реалізації публічно-владних повноважень.

О. І. Басалик, аналізуючи особисту свободу громадян в адміністративному праві, дійшла висновку, що її «варто визначити як можливість фізичних осіб (людей) здійснювати (мати можливість здійснювати) ті дії, які вони вважають необхідними для себе у визначений проміжок часу, не виходячи за рамки системи загальнообов’язкових норм, що регулюють суспільні відносини, які виникають з приводу практичної реалізації виконавчої влади держави, громадянами якої вони являються» [17, с. 61-62]. У цьому напрямі працюють і деякі інші сучасні українські дослідники, праці яких буде процитовано в цьому підрозділі, що свідчить про сталий науковий інтерес до свободи саме як адміністративно-правової категорії.

Частина фахівців-адміністративістів зосереджується на свободі та її межах у контексті функціонування органів публічної влади, наприклад Т. М. Смазна досліджує значення принципів адміністративного права в захисті прав законом в інтересах особи, спираючись на свободу як цінність [239, с. 77-79]. При цьому принциповим є те, що свобода не розглядається як самостійний принцип адміністративного права (тобто не йдеться про «принцип свободи»), а саме як цінність, що лежить в основі інших принципів і визначає їхній зміст. Такий підхід методологічно вивірений з огляду на сучасні українські та європейські доктринальні позиції щодо класифікації принципів адміністративного права. Так, у своїй праці «Поняття принципів адміністративного права та європейських принципів адміністративного права: порівняльно-правовий аналіз» Н. В. Гришина не оперує таким принципом [58, с. 266-269], з чим доцільно погодитися.

У сучасному адміністративному праві України свобода перестає бути суто політичною або декларативною категорією та набуває значення цінності,

що безпосередньо впливає на зміст і спрямованість адміністративно-правового регулювання. Вона не зводиться до абстрактної можливості вибору, а осмислюється крізь призму допустимості, обґрунтованості та меж публічного втручання у сферу приватної автономії особи. Саме в цьому виявляється її прикладний характер у системі адміністративного права.

Нормативну основу свободи як цінності адміністративного права України формують положення Конституції України, насамперед статті 3, 19, 22 та 64, які закріплюють пріоритет прав і свобод людини і громадянина, принцип законності діяльності органів публічної влади та визначають межі допустимого публічно-владного втручання. Конституційні положення створюють загальну аксіологічну рамку, у межах якої свобода розглядається як орієнтація діяльності держави та її органів.

Подальшу конкретизацію свобода як цінність отримує у спеціальному законодавстві, що регламентує діяльність органів публічної влади. Зокрема, у Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» передбачена роль цих органів у встановленні факту «позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, або членам сім'ї такої особи грошової допомоги, передбаченої частиною п'ятою статті 7 Закону України «Про соціальний і правовий захист осіб, стосовно яких встановлено факт позбавлення особистої свободи внаслідок збройної агресії проти України, та членів їхніх сімей»» [183]. Наведене положення демонструє, що свобода в адміністративному праві не обмежується лише загальними деклараціями, а має конкретні правові наслідки, пов'язані з реалізацією соціальних і компенсаційних механізмів.

У Законі України «Про центральні органи виконавчої влади» у статті 2 зазначено, що «діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності» [194]. Зазначена норма наголошує на важливості свободи

людини і громадянина та встановлює кореспондуючий обов'язок центральних органів виконавчої влади. Отже, свобода як цінність проголошується як один із чинників, який має враховуватися при прийнятті управлінських рішень, здійсненні дискреційних повноважень та організації адміністративних процедур.

Принагідно варто згадати Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року, який забезпечує процесуальні гарантії реалізації свободи у відносинах із публічною адміністрацією. У Преамбулі Закону проголошено, що цей нормативно-правовий акт «регулює відносини органів виконавчої влади, органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, їх посадових осіб, інших суб'єктів, які відповідно до закону уповноважені здійснювати функції публічної адміністрації, з фізичними та юридичними особами щодо розгляду і вирішення адміністративних справ у дусі визначеної Конституцією України демократичної та правової держави та з метою забезпечення права і закону, а також зобов'язання держави забезпечувати і захищати права, свободи чи законні інтереси людини і громадянина» [174]. Отже, свобода закріплюється не лише як матеріальне благо приватної особи, але і як процесуально гарантована цінність, реалізація якої забезпечується через обов'язкові вимоги до прозорості, мотивованості та справедливості рішень органів публічної влади.

Важливу роль у забезпеченні свободи як цінності адміністративного права відіграють положення Кодексу адміністративного судочинства України. Визначаючи завдання адміністративного судочинства як захист прав, свобод та інтересів фізичних і юридичних осіб (стаття 2), законодавець закріплює судовий механізм відновлення свободи в разі, якщо її порушила публічна адміністрація. Принцип верховенства права (стаття 6 КАС України) надає свободі значення критерію оцінки законності, необхідності та пропорційності публічного втручання. Закріплення ж змагальності та свободи в наданні доказів (стаття 9) посилює процесуальну автономію приватної особи та

створює умови для ефективної перевірки меж реалізації дискреційних повноважень органів публічної влади.

В умовах режиму воєнного стану важливим є урахування вимог Закону України «Про правовий режим воєнного стану» від 12 травня 2015 року. Законодавець визначає воєнний стан як «особливий правовий режим, що вводиться у разі збройної агресії чи загрози нападу та, поряд із розширенням повноважень органів державної влади, військового командування й органів місцевого самоврядування, прямо передбачає тимчасове, зумовлене загрозою, обмеження конституційних прав і свобод людини і громадянина із зазначенням строку дії таких обмежень» [189]. Як висновок, на нормативному рівні свобода визнається не скасованою, а обмежуваною цінністю, реалізація якої підпорядковується вимогам національної безпеки й оборони держави. Водночас закріплення в Законі переліку суб'єктів, уповноважених запроваджувати обмеження, а також їх зв'язок із Указом Президента України про введення воєнного стану свідчить про прагнення законодавця зберегти правову визначеність і контрольованість втручання публічної влади у сферу свободи навіть за умов воєнного стану.

У цьому контексті доцільно звернутися до співвідношення таких цінностей, як свобода і національна безпека. Закон України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року визначає національну безпеку як «захищеність державного суверенітету, територіальної цілісності, демократичного конституційного ладу та інших національних інтересів України від реальних та потенційних загроз» [183]. Отож, національна безпека виступає передумовою існування та реалізації інших цінностей – державного суверенітету, демократизму, конституційного ладу, територіальної цілісності, а також і свободи. Водночас заходи із забезпечення національної безпеки не можуть реалізовуватися за допомогою свавільного або непропорційного обмеження прав і свобод людини і громадянина. Також слід підкреслити, що включення свободи до системи цінностей адміністративного права не означає її абсолютності, а передбачає необхідність пошуку балансу між приватною

автономією особи та публічними інтересами, що й становить одне з важливих завдань адміністративно-правового регулювання.

У національній системі права свобода як цінність набуває особливого значення також у контексті євроінтеграційного курсу України. Зобов'язання, що їх взяла держава, стосовно гармонізації національного законодавства з правовими стандартами Європейського Союзу зумовлюють сприйняття свободи не лише як конституційної гарантії, але і як індикатора відповідності адміністративної практики принципам верховенства права, пріоритету прав людини та належному врядуванню. У цьому аспекті свобода виконує функцію своєрідного критерію якості публічного управління.

В адміністративному праві свобода виявляється передусім у гарантіях захисту прав громадян у відносинах з державою (з органами публічної влади, тобто з органами державної влади та з органами місцевого самоврядування). З моменту підписання Угоди про асоціацію з ЄС та імплементації європейських стандартів у національне законодавство відбулося посилення адміністративно-правових механізмів захисту прав фізичних осіб, зокрема, у сферах надання адміністративних послуг, доступу до публічної інформації та забезпечення прозорості прийняття управлінських рішень органами публічної влади.

Європейський вектор розвитку України суттєво вплинув і на процес адміністративної реформи загалом, а також реформи децентралізації публічної влади зокрема. Навіть в умовах дії режиму воєнного стану зусилля органів публічної влади, наскільки це можливо, спрямовуються на зменшення бюрократичного тиску та розвиток цифрових форм публічного управління, включаючи діджиталізацію адміністративних послуг і обговорення перспектив застосування штучного інтелекту в діяльності органів як державної влади, так і місцевого самоврядування. У цьому контексті свобода постає як цінність адміністративного права, що визначає межі й принципи взаємодії держави та особистості – такої самої думки дотримується професор Ю. О. Легеза [124]. У статті «Свобода та розумність як правові цінності

сучасного цифрового європейського суспільства» вона переконливо демонструє трансформацію цієї цінності в умовах цифровізації. Як висновок, свобода розглядається не лише як ідейна засаднича категорія, а і як функціональний орієнтир оцінки правомірності адміністративних рішень, зокрема в кризових режимах публічного управління.

Отже, свобода як цінність адміністративного права України поступово трансформується відповідно до європейських стандартів, що забезпечує більш ефективний захист прав і свобод людини і громадянина та сприяє інтеграції України до європейського правового простору.

Водночас співвідношення між національною безпекою і свободою на сучасному етапі розвитку Української держави та суспільства має складний і суперечливий характер. Національна безпека і свобода перебувають у стані постійної взаємодії, що нерідко супроводжується певним нормативним і ціннісним «напруженням». З одного боку, забезпечення національної безпеки об'єктивно вимагає посилення державного контролю та можливості обмеження окремих прав і свобод у критичних ситуаціях, зокрема під час дії режиму воєнного стану. З іншого боку, надмірні або невиправдані обмеження свободи створюють ризики авторитарних практик, зниження довіри до публічної влади та дестабілізації суспільних відносин.

Оптимальний баланс між цими цінностями полягає в тому, що свобода не повинна підривати національну безпеку, водночас заходи з її забезпечення не мають призводити до безпідставного або непропорційного обмеження основних прав людини. Саме через ефективні адміністративно-правові механізми демократичні держави прагнуть поєднати ці цінності, забезпечуючи захист прав і свобод особистості навіть за умов кризових правових режимів. Оптимальний баланс між цими цінностями полягає в тому, що свобода не повинна підривати національну безпеку, а заходи із забезпечення національної безпеки не мають порушувати й обмежувати основні права людини без необхідності. Загалом, «до загальних принципів адміністративно-правового забезпеченню публічної безпеки, віднесено: принцип верховенства права,

принцип пріоритету прав і свобод людини і громадянина, принцип взаємної відповідальності держави і людини, принцип гуманізму і справедливості» [158, с. 68]. Відповідно, демократичні держави прагнуть гармонізувати ці принципи через ефективні правові механізми, забезпечуючи захист прав і свобод людини і громадянина навіть у кризових умовах.

З цього погляду становить інтерес поняття «національні інтереси України», нормативне визначення якого сформульовано в Законі України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року. Відповідно до статті 1 цього нормативно-правового акта це «життєво важливі інтереси людини, суспільства і держави, реалізація яких забезпечує державний суверенітет України, її прогресивний демократичний розвиток, а також безпечні умови життєдіяльності і добробут її громадян» [184]. Водночас ця дефініція містить значну кількість узагальнених оціночних категорій, що ускладнює її конкретизацію та практичне застосування, зокрема щодо критеріїв «прогресивного демократичного розвитку» чи «добробуту громадян».

З огляду на предмет цього дослідження постає запитання: чи можуть національні інтереси України розглядатися як цінність адміністративного права? Виходячи з наведеного нормативного визначення, національні інтереси мають стратегічний і комплексний характер, охоплюючи безпекову, економічну, соціальну та політичну сфери. Вони слугують орієнтирами державної політики та публічного управління (адміністрування), однак не належать до категорії цінностей адміністративного права, оскільки останнє регулює безпосередні відносини між органами публічної влади та приватними особами на засадах правової визначеності, пропорційності та захисту прав і свобод.

Специфічним викликом для реалізації свободи як цінності адміністративного права України є дія режиму воєнного стану. Об'єктивна необхідність тимчасового обмеження окремих прав і свобод людини і громадянина не заперечує їхнього ціннісного характеру, а, навпаки, актуалізує

вимогу чіткого адміністративно-правового регулювання таких обмежень. Навіть у період воєнного стану свобода зберігає значення критерію допустимості втручання, що зобов'язує органи публічної влади діяти виключно в межах закону, з дотриманням принципів пропорційності, правової визначеності та заборони свавілля.

Про зв'язок між свободою як цінністю та свавіллям як одним із проявів її порушення влучно зауважив А. Є. Фоменко, аналізуючи вимогу заборони свавілля. Він аргументував, що «свавілля суб'єктів публічної адміністрації є істотною загрозою правам, свободам та законним інтересам приватних осіб. Категорія “свавілля” тісно пов'язана з категоріями “дискреційні повноваження” та “повноваження на підставі розсуду”. У цьому випадку мається на увазі те, що свавілля насамперед може виявлятися там, де суб'єкти публічної адміністрації мають можливість діяти на власний розсуд, тобто обирати один із кількох варіантів своєї поведінки (рішень)» [265, с. 93]. У цьому контексті заборона свавілля виступає не лише інструментом захисту свободи, а й механізмом забезпечення її ціннісного статусу в адміністративно-правовій сфері, особливо за умов розширення дискреційних повноважень органів публічної влади під час дії режиму воєнного стану. На відміну від національних інтересів як змінних політичних пріоритетів, свобода залишається незмінним критерієм легітимності будь-якого втручання у права і свободи людини і громадянина.

Продовжуючи цей дискурс, доцільно звернутися до єдиного монографічного дослідження адміністративно-правового спрямування, яке присвячено свободі та було оприлюднено 2024 року. Це дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук В. Ю. Величка на тему «Свобода як цінність адміністративно-судочинних правовідносин», яка було успішно захищена 2024 року. Автор сформулював, що «у роботі здійснено характеристику такої цінності адміністративно-судочинних правовідносин, як свобода» [30, с. 2]. Деякі міркування В. Ю. Величка, що мають загальний

характер, можуть бути використані при дослідженні свободи як цінності адміністративного права України.

По-перше, становить інтерес те, що автор обґрунтував: «...дослідження свободи як цінності адміністративно-судочинних правовідносин має базуватися на застосуванні сукупності методологічних наукових підходів, що складаються із ідеологічного наукового підходу, антропологічного наукового підходу, синергетичного наукового підходу, системного наукового підходу, аксіологічного наукового підходу» [30, с. 5]. Це викликає такі міркування.

Застосування такої сукупності методологічних підходів є важливим, оскільки дозволяє комплексно дослідити свободу як цінність адміністративного права, враховуючи її багатовимірний характер. Ідеологічний підхід допомагає визначити місце свободи в сучасних адміністративно-правових концепціях, антропологічний – акцентує увагу на людиноцентризмі свободи, синергетичний – розглядає її як динамічний елемент системи права. Системний підхід забезпечує цілісність дослідження, а аксіологічний – розкриває свободу через її значення для функціонування органів публічної влади та забезпечення прав і свобод особистості. Такий комплексний підхід сприяє глибшому розумінню природи свободи та її впливу на адміністративно-правові відносини в Україні.

По-друге, привертає увагу позиція В. Ю. Величка стосовно того, що «розуміння свободи як цінності суспільства через застосування аксіологічного наукового методологічного підходу дозволяє її визначити як певний ідеал розвитку суспільства» [30, с. 5]. Насамперед не дуже зрозуміло, чому автор аналізує свободу не як цінність права, а як цінність суспільства (потім не звужуючи свої міркування до дослідження свободи як цінності права). На нашу думку, погляд на свободу як на «ідеал розвитку суспільства» хибний тому, що тут згадується про ідеал – і немає згадки про право.

Такий підхід проблематичний, оскільки свобода як цінність суспільства і свобода як цінність права мають різні змістовні характеристики. Якщо розглядати свободу виключно як «ідеал розвитку суспільства», це може

призвести до її абстрагування від правової реальності, що ускладнює її практичне застосування в адміністративно-правових відносинах. Адміністративне право спрямовано на баланс між свободою та необхідністю ефективного управління державою, тому його аналіз має включати не лише філософсько-соціологічний аспект, а й конкретні правові механізми забезпечення свободи. Без цього неможливо забезпечити належний рівень захисту прав і свобод особистості та ефективного функціонування органів публічної влади.

По-третє, важливим є узагальнення В. Ю. Величка відносно того, що «свобода у сучасних дослідженнях розглядається через реалізацію принципів рівності та заборони дискримінації, тобто існування особи в умовах відсутності соціальних та нормативних обмежень, тобто свобода є незалежністю як характеристики статусу особи» [30, с. 52]. Такий підхід цінний, оскільки він акцентує увагу на зв'язку свободи з фундаментальними правами людини, зокрема принципами рівності та заборони дискримінації. В адміністративному праві це має ключове значення, оскільки забезпечує баланс між свободою особи та необхідними обмеженнями, що їх встановлює держава в інтересах суспільства. Однак слід уточнити, що свобода не може розглядатися як абсолютна незалежність від соціальних і нормативних обмежень, адже адміністративне право передбачає певні рамки, необхідні для ефективного функціонування державного управління. Тому важливо аналізувати свободу не лише як відсутність обмежень, але і як можливість реалізації прав особи в межах правового порядку.

Саме таке розуміння свободи – не як абсолютної незалежності, а як реальної можливості реалізації прав у межах правового порядку – дозволяє розглядати її як цінність адміністративного права, що забезпечує гармонійне поєднання індивідуальної автономії та суспільних інтересів. Саме тому в українському адміністративно-правовому дискурсі свобода набуває багатовимірного характеру, поєднуючи захист прав і свобод людини і

громадянина з необхідністю ефективного публічного управління (адміністрування).

Отже, свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі постає як багатовимірний феномен, що охоплює як індивідуальні права і свободи особистості, так і об'єктивну потребу в упорядкуванні суспільних відносин засобами публічного управління. У сучасних умовах, зокрема в контексті євроінтеграційного курсу України після Революції Гідності 2014 року, ця цінність набула якісно нового змісту. Свобода розглядається не лише як відсутність обмежень, а і як умова та гарантія реалізації прав і свобод особистості в демократичній державі, що функціонує на засадах верховенства права. Відповідно, адміністративне право, визначаючи межі втручання органів публічної влади, покликано забезпечувати баланс між свободою особистості та необхідністю регулювання суспільних відносин в інтересах загального блага. Водночас в умовах режиму воєнного стану адміністративно-правова практика свідчить про тимчасове зміщення акцентів на користь таких цінностей, як державний суверенітет і національна безпека, що обумовлює необхідність окремого наголосу на винятковому й тимчасовому характері такого стану речей. Євроінтеграційний вектор розвитку України так само зумовлює впровадження підходу, відповідно до якого саме свобода виступає базовим орієнтиром формування адміністративного законодавства в демократичних державах.

Особливого значення свобода як цінність набуває в контексті адміністративних процедур. За посередництва процедур надання адміністративних послуг, здійснення контрольних і наглядових повноважень, притягнення до адміністративної відповідальності держава безпосередньо впливає на реалізацію прав і свобод людини і громадянина. Відповідно, саме процедурні, процесуальні гарантії – право бути вислуханим, доступ до інформації, обґрунтованість рішень, можливість їх оскарження – забезпечують практичну реалізацію такої цінності, як свобода, в адміністративно-правових

відносинах. Завдяки цим гарантіям свобода в адміністративному праві набуває не декларативного, а праксеологічного змісту.

Адміністративно-правове розуміння свободи, так само як і адміністративно-правове розуміння справедливості, тісно пов'язане також із принципом доброго врядування (*good governance*), який передбачає прозорість, підзвітність та орієнтацію органів публічної влади на інтереси особи. У цьому аспекті свобода постає як умова довіри до органів публічної влади, а також як передумова легітимності їхніх рішень. Чим більше передбачувані та процедурно захищені діяння органів публічної влади, тим вище рівень фактичної свободи приватних осіб у взаємодії з державою. У такому разі свобода виступає не лише суб'єктивним правом особи, а й об'єктивним критерієм легітимності публічного управління (адміністрування).

Прикладний характер свободи як цінності адміністративного права підтверджує і практика Верховного Суду, зокрема завдяки формуванню підходів до визначення меж дискреційних повноважень органів публічної влади та допустимості втручання у сферу прав і свобод приватних осіб. У своїх рішеннях Верховний Суд послідовно виходить з того, що будь-яке адміністративне втручання має бути законним, обґрунтованим, пропорційним і процедурно захищеним, а свобода розсуду адміністративного органу не може реалізовуватися на шкоду свободі особи. Наголошення Верховного Суду на неприпустимості довільного обмеження прав і свобод людини і громадянина навіть під час дії режиму воєнного стану додатково підкреслює значення свободи як сталого ціннісного орієнтиру адміністративного права.

На національному рівні свобода як цінність адміністративного права виявляється передусім у встановленні загальних меж і стандартів допустимого публічного втручання (діянь органів публічної влади), які мають універсальний характер та застосовуються до всієї системи органів публічної влади. Саме на цьому рівні формується нормативна основа реалізації свободи

– завдяки законам, підзаконним нормативно-правовим актам, адміністративним процедурам і механізмам судового контролю.

Презюмується, що Українська держава, здійснюючи регуляторну й управлінську функції, зобов'язана забезпечувати таке правове регулювання, за якого свобода особи не нівелюється публічними інтересами, а обмежується виключно у випадках, прямо передбачених законом, із легітимною метою та за умови дотримання принципу пропорційності, а також і справедливості. У літературі зазначається, що «такі принципи, разом із тим, надають органам публічної влади правову свободу розсуду під час ухвалення ними рішень, яку вони повинні мати з метою справедливого й ефективного вирішення публічних справ» [8, с. 8]. У цьому значенні свобода виступає ціннісним обмежувачем дискреційних повноважень органів виконавчої влади зокрема та органів публічної влади загалом.

Особливої ваги свобода набуває у сфері адміністративних процедур на національному рівні, зокрема при прийнятті нормативних актів загального характеру, реалізації контрольних і наглядових повноважень (дивись, наприклад, [63; 277]), вжитті заходів адміністративного примусу. Завдяки процесуальним, процедурним гарантіям (перерахованим вище, а також завдяки обґрунтованості рішень, прозорості, можливості оскарження) свобода як цінність інтегрується в повсякденну практику публічного управління (адміністрування).

Свобода як адміністративно-правова цінність (місцевий рівень). На місцевому рівні свобода як адміністративно-правова цінність набуває більш прикладного й операційного виміру, оскільки саме тут відбувається безпосередня і регулярна взаємодія органів місцевого самоврядування з мешканцями територіальних громад. Свобода виявляється завдяки можливості особи самостійно реалізовувати свої права у сфері отримання адміністративних послуг, участі у вирішенні питань місцевого значення, користування публічними сервісами та здійснення повсякденної соціально-

економічної діяльності без надмірного втручання з боку органів публічної влади.

Органи місцевого самоврядування, здійснюючи власні й делеговані повноваження, мають забезпечувати такі умови управління, за яких адміністративні рішення не створюють необґрунтованих бар'єрів для реалізації свободи особи. Це стосується, зокрема, свободи підприємницької діяльності на місцевому рівні, свободи користування комунальними послугами, свободи пересування в межах територіальної громади, а також свободи участі в місцевих формах демократії. У такому разі свобода виступає не абстрактною категорією, а практичним орієнтиром для діяльності органів місцевого самоврядування.

У цьому контексті свобода на місцевому рівні тісно пов'язана з принципами доступності, відкритості й орієнтації на потреби жителів територіальних громад. Чим менше надмірно формалізованими, більше зрозумілими та процедурно захищеними є дії органів місцевого самоврядування, тим повніше реалізується свобода особи у сфері публічного управління (адміністрування). Отже, місцевий рівень виступає простором, у якому свобода з абстрактної цінності трансформується в реальний досвід щоденної взаємодії громадянина з публічною владою.

Важливе значення для розуміння свободи як цінності адміністративного права має також правова позиція Верховного Суду, викладена у справі № 1840/2970/18 від 15 грудня 2021 року, що її розглянув Касаційний адміністративний суд у складі Верховного Суду. Зазначена справа показова для визначення співвідношення між свободою особи та дискреційними повноваженнями органів публічної влади, оскільки в ній Суд розкрив зміст і правову природу дискреційних повноважень, пов'язавши їх безпосередньо з межами допустимого втручання у свободу суб'єктів адміністративно-правових відносин.

Верховний Суд виходив із того, що дискреційні повноваження виникають лише в разі, коли закон прямо передбачає для органу влади кілька

законних альтернатив поведінки. Водночас сам факт наявності вибору між такими альтернативами не означає необмеженої свободи адміністративного розсуду. Суд наголосив, що реалізація дискреції має здійснюватися виключно в межах, що їх визначив закон, із дотриманням загальних принципів права, зокрема принципів правової визначеності, справедливості та пропорційності. У цьому контексті дискреційні повноваження постають як юридичний інструмент, що одночасно забезпечує управлінську гнучкість і встановлює межі втручання у сферу свободи приватної особи.

У п. 40 Постанови сформульовано: «Суд, перевіряючи рішення, дію чи бездіяльність суб'єкта владних повноважень на відповідність закріпленим частиною другою статті 2 КАС України критеріям, не може втручатися у дискрецію суб'єкта владних повноважень поза межами перевірки за названими критеріями. Завдання адміністративного судочинства полягає не у забезпеченні ефективності державного управління, а в гарантуванні дотримання прав та вимог законодавства, інакше було б порушено принцип розподілу влади» [170]. Отже, у зазначеній справі Верховний Суд підтвердив, що свобода в адміністративному праві охороняється не методом усунення дискреції як такої, а завдяки її правовому обмеженню та підпорядкуванню ціннісним орієнтирам адміністративного права. Це дозволяє розглядати свободу як критерій оцінки правомірності реалізації дискреційних повноважень органів публічної влади, зокрема органів місцевого самоврядування.

Показовою з погляду розуміння свободи як цінності адміністративного права на місцевому рівні є Постанова Верховного Суду у справі № 380/3195/22 (адміністративне провадження № К/990/35853/22) від 16 травня 2023 року. Предметом судового контролю в цій справі стали рішення органу місцевого самоврядування, пов'язані з включенням тимчасових споруд до схем благоустрою, що безпосередньо впливало на можливість здійснення заявником підприємницької діяльності та реалізацію його свободи в межах

правового порядку. Саме в таких справах свобода як адміністративно-правова цінність набуває найбільш виразного прикладного виміру.

Верховний Суд, аналізуючи правомірність дій органу місцевого самоврядування, звернув увагу на те, що дискреційні повноваження, які надав закон, не абсолютні й повинні реалізовуватися з урахуванням принципів верховенства права, пропорційності та правової визначеності. Суд підкреслив, що втручання публічної влади у сферу свободи приватних осіб, зокрема у здійснення господарської діяльності, можливо лише за умови його належного обґрунтування, відповідності законній меті та дотримання балансу між публічними інтересами територіальної громади і приватними інтересами особи.

Верховний Суд зазначив, що органи місцевого самоврядування, ухвалюючи регуляторні акти, зобов'язані враховувати як публічні інтереси територіальної громади, так і законні інтереси підприємців, діяльність яких підпадає під відповідне регулювання. Суд окремо наголосив, що вибір конкретного варіанта регуляторного рішення не може ґрунтуватися виключно на власному розсуді органу влади, без належної правової мотивації та обґрунтування. Відсутність такої мотивації може свідчити про порушення прав суб'єкта господарювання та про недопустиме втручання у свободу здійснення підприємницької діяльності. У п. 83 Постанови, зокрема, зазначено, що «під час розробки та прийняття органом місцевого самоврядування або іншим уповноваженим суб'єктом акта регуляторного характеру, мають бути дотримані такі вимоги: враховані інтереси суб'єктів господарювання, суспільні інтереси (територіальної громади) та інтереси держави у такій мірі, щоб це забезпечувало їх збалансованість; обґрунтовано необхідність нормативного регулювання саме у запропонованому у відповідному регуляторному акті формі та порядку; відповідне нормативне регулювання має бути передбачуваним для суб'єктів господарювання у достатній мірі; якщо такі суб'єкти добросовісно та з дотримання усіх вимог законодавства здійснюють свою господарську діяльність, то нові регуляторні

норми (правила, заходи) не повинні перешкоджати такій діяльності, крім випадків об'єктивної та мотивованої необхідності дотримання законодавства, захисту національної безпеки та суспільних інтересів тощо» [171].

Особливе значення в цій Постанові має висновок Верховного Суду про те, що органи місцевого самоврядування, реалізуючи свої повноваження у сфері благоустрою, зобов'язані діяти не довільно, а в межах чітко визначених процедур і правових критеріїв. Суд фактично визнав, що свобода приватної особи у сфері адміністративно-правових відносин охороняється не лише завдяки матеріальним нормам, а й завдяки процедурним гарантіям, які обмежують можливість свавільного управлінського втручання з боку місцевих органів публічної влади.

Отже, наведені правові позиції Верховного Суду демонструють, що свобода в адміністративному праві України на місцевому рівні розглядається як юридично значуща та практично застосовувана цінність, яка слугує критерієм оцінки правомірності управлінських рішень органів місцевого самоврядування. У цьому вимірі свобода постає не лише як суб'єктивне право, але і як інструмент судового контролю та межа реалізації дискреційних повноважень місцевих органів публічної влади, що забезпечує захист приватної автономії особи в публічно-правових відносинах.

Слід зауважити, що охоронна функція адміністративного права не функціонує ізольовано; вона перебуває у постійній міжгалузевій взаємодії, насамперед із кримінально-правовими інструментами захисту суспільних відносин. Особливо чітко цей зв'язок простежується під час дослідження аксіологічних засад протидії системним правопорушенням у стратегічних сферах економіки, зокрема у сфері видобутку та обігу корисних копалин загальнодержавного значення.

На прикладі так званої «бурштинової» злочинності стає очевидним, що кримінальне покарання є лише кінцевою, репресивною ланкою реалізації охоронного потенціалу держави. Натомість первинний ціннісний захист має забезпечуватися саме випереджальним впливом адміністративного права. У

цьому контексті аксіологічні засади протидії корупційним та економічним деліктам у сфері видобутку бурштину полягають у розумінні того, що протиправне посягання на природні ресурси є безпосередньою загрозою для тріади фундаментальних цінностей: національної безпеки, верховенства права та екологічної безпеки держави.

З погляду адміністративно-правової аксіології, ефективність охоронної функції вимірюється не стільки кількістю винесених кримінальних вироків, скільки спроможністю адміністративно-правових механізмів запобігання та мінімізації корупційних ризиків. Доведено, що «похідність» кримінальних проявів у цій сфері часто зумовлена дефектами або слабкістю превентивного інструментарію публічного управління. Саме тому існує об'єктивна необхідність посилення адміністративно-правових механізмів контролю, дозвільних процедур та деліктної відповідальності посадових осіб. Таке посилення виступає надійною гарантією відновлення балансу між публічним інтересом (збереженням екологічного та економічного потенціалу держави) і приватною ініціативою, утверджуючи практичну цінність верховенства права у сфері природокористування (варто зауважити, що окремі аспекти цієї проблематики у кримінально-правовому вимірі були дослідження автором спільно з фахівцями у галузі кримінального права та процесу (зокрема, Д'ячкова М. О., Сидорчук В. В.), що дозволило глибше обґрунтувати міжгалузевий характер захисту зазначених цінностей (детальніше див. статтю автора на тему «До питання похідності злочинності в контексті «бурштинової» злочинності»)).

Резюмуючи, слід узагальнити, що свобода як адміністративно-правова цінність у сучасному праві України виступає не абстрактною ідеологічною категорією, а прикладним нормативним орієнтиром, що визначає межі допустимого публічно-владного втручання у сферу приватної автономії особи. У межах адміністративного права свобода наповнюється реальним змістом завдяки системі матеріальних і процесуальних гарантій, передусім адміністративні процедури, вимоги до мотивованості управлінських рішень,

заборона свавілля та можливість ефективного судового контролю. Саме завдяки цим механізмам свобода функціонує як критерій легітимності, пропорційності та правомірності діяльності органів публічної влади.

Водночас свобода в адміністративному праві не має абсолютного характеру. Вона реалізується в межах правового порядку та може бути тимчасово обмежена з легітимною метою, зокрема в умовах дії режиму воєнного стану. Однак навіть за таких умов свобода не втрачає свого ціннісного значення, а зберігає роль базового критерію оцінки допустимості публічного втручання. Обмеження прав і свобод людини і громадянина у кризових умовах мають бути нормативно визначеними, пропорційними, строковими та процедурно контрольованими, що відповідає демократичним стандартам урядування та євроінтеграційному курсу України.

Свобода як цінність адміністративного права України має багаторівневий характер. На національному рівні вона визначає загальні стандарти та межі здійснення публічної влади, формує нормативну основу адміністративних процедур і механізмів судового захисту, а також слугує ціннісним обмежувачем дискреційних повноважень органів публічної адміністрації. На місцевому рівні свобода конкретизується в повсякденних управлінських діях органів місцевого самоврядування, безпосередньо впливаючи на реалізацію прав осіб у сферах підприємницької діяльності, надання адміністративних послуг, благоустрою та участі в місцевому самоврядуванні. Такий підхід дозволяє розглядати свободу не лише як задекларовану цінність, а і як дієвий і практично значущий елемент системи публічного управління (адміністрування).

Висновки до Розділу 2

1. У результаті проведеного дослідження виявлено тріаду провідних цінностей сучасного адміністративного права України – людиноцентризм, справедливість і свободу. Аргументовано, що саме ці цінності мають

системоутворюючий характер, оскільки визначають спрямованість діяльності публічного управління (адміністрування), межі реалізації владних повноважень органів публічної влади та критерії оцінки легітимності управлінських рішень. Їх виокремлення обґрунтовується тим, що вони інтегрують конституційні засади прав і свобод людини і громадянина, принципи публічного управління (адміністрування) та практику адміністративного судочинства.

Отже, людиноцентризм, справедливість і свобода утворюють взаємопов'язану аксіологічну тріаду сучасного адміністративного права України, яка визначає його гуманістичну спрямованість і змістовну трансформацію в умовах демократичної правової держави. Людиноцентризм визначає стратегічну орієнтацію публічної влади на пріоритет прав і гідності особи; справедливість виступає критерієм оцінки законності й легітимності управлінських рішень; свобода окреслює межі допустимого втручання держави у сферу індивідуальної автономії. У своїй єдності ці цінності формують нормативно-ціннісний каркас адміністративного права, забезпечуючи його переорієнтацію з владно-розпорядчої моделі на сервісно-правозахисну модель публічного управління (адміністрування).

2. Запропоновано характеризувати кожен з цінностей адміністративного права з урахуванням особливостей їх реалізації на національному та місцевому рівнях публічного управління (адміністрування), оскільки вони набувають різного змістового наповнення залежно від рівня їх праксеологічного втілення. Встановлено, що на національному рівні відбувається концептуальне і нормативне оформлення цінностей адміністративного права, тоді як місцевий рівень виступає простором їх безпосередньої реалізації, що дозволяє оцінити реальну ефективність відповідних правових положень.

Уперше в межах адміністративно-правової аксіології цінності обґрунтовано як динамічні феномени багаторівневої природи, що трансформуються залежно від управлінського контексту. Такий підхід забезпечує перехід від декларативного розуміння цінностей до аналізу

механізмів їх практичного втілення в умовах децентралізації та трансформації публічної влади.

3. Обґрунтовано, що людиноцентризм є елементом тріади провідних цінностей сучасного адміністративного права України. Це зумовлено тим, що саме через людиноцентризм визначається зміст і спрямованість діяльності органів публічної влади, а права і свободи людини виступають критерієм оцінки законності й легітимності управлінських рішень. Людиноцентризм інтегрує конституційне положення про людину як найвищу соціальну цінність у галузеву модель адміністративно-правового регулювання, трансформуючи адміністративне право з інструменту державного управління в механізм забезпечення та захисту прав і свобод людини і громадянина.

Сформульовано, що на державному рівні людиноцентризм як цінність інституціоналізується завдяки: а) визначенню змісту та спрямованості діяльності органів публічної влади правами і свободами людини і громадянина; б) обмеженню дискреції органів публічної влади принципами пропорційності, справедливості та правової визначеності; в) орієнтації адміністративних процедур і судового контролю на захист гідності особи.

Запропоновано вважати, що на місцевому рівні людиноцентризм набуває прикладного характеру та знаходить свій найбільш повний вияв у: а) наближенні управлінських рішень до реальних потреб мешканців територіальних громад; б) пріоритизації ознак доступності, якості та зручності при наданні адміністративних і соціальних послуг; в) поєднанні захисту індивідуальних прав з розвитком колективних цінностей громади; г) розширенні участі жителів у прийнятті рішень як прояву людиноцентричного врядування.

4. Доведено, що поєднання людиноцентризму як однієї з провідних цінностей адміністративного права з принципом субсидіарності забезпечує баланс між інтересами особи, територіальної громади та держави, сприяючи оптимальному розподілу владних повноважень і підвищенню ефективності публічного управління (адміністрування).

5. Встановлено, що справедливість у сучасному адміністративному праві України є однією з провідних галузевих цінностей, яка не зводиться ні до моральної категорії, ані до виключно конституційного принципу, а набуває специфічного змісту через адміністративні процедури, судовий контроль та механізми публічного управління (адміністрування). Це зумовлено тим, що саме справедливість виступає критерієм оцінки змісту адміністративно-правових норм (положень), а також і меж здійснення дискреційних повноважень та результатів правозастосовної діяльності органів публічної влади. Вона забезпечує баланс між публічними і приватними інтересами, визначає легітимність управлінських рішень і формує довіру до органів державної влади та місцевого самоврядування, що надає їй системоутворюючого значення у структурі цінностей сучасного адміністративного права України.

Сформульовано, що реалізація справедливості як однієї з тріади провідних цінностей має подвійний характер на: а) національному рівні – завдяки адміністративному судочинству як механізму контролю за дискрецією органів публічної влади та відновленням порушених прав і свобод людини і громадянина; б) місцевому рівні – завдяки забезпеченню соціальної справедливості в наданні публічних послуг, розподілі ресурсів і реалізації соціальної політики на рівні територіальної громади (громад). Загалом, дотримання принципу справедливості є важливою умовою легітимності публічного управління (адміністрування) та формування довіри до органів державної влади й місцевого самоврядування.

6. Встановлено, що свобода є однією з тріади провідних цінностей сучасного адміністративного права України, яка визначає межі допустимого втручання органів публічної влади у сферу прав і свобод людини і громадянина, яка набуває галузевого змісту завдяки системі адміністративно-правових гарантій, процедур та механізмів контролю. Це зумовлено тим, що свобода виступає основою для визначення обсягу повноважень органів публічної влади та критеріїв їх здійснення, забезпечуючи пріоритет автономії

особи у відносинах з державою. Вона формує межі реалізації дискреційних повноважень, обумовлює необхідність дотримання принципів пропорційності й правової визначеності та забезпечує баланс між публічними інтересами й індивідуальною свободою.

Аргументовано, що на державному рівні свобода як цінність інституціоналізується завдяки: а) нормативному закріпленню гарантій прав і свобод людини і громадянина; б) встановленню чітких процедурних вимог до діяльності органів публічної влади; в) судовому контролю за дотриманням меж владного розсуду та недопущенням надмірного втручання держави.

Проілюстровано, що на місцевому рівні свобода набуває прикладного характеру та знаходить свій найбільш повний вияв у інституційному забезпеченні можливостей для самореалізації особи в межах територіальної громади, що виявляється завдяки: а) створенню умов для участі жителів у вирішенні питань місцевого значення; б) забезпеченню свободи вибору адміністративних і соціальних послуг; в) підтримці місцевих ініціатив та розвитку громадянської активності. В

Як висновок, слід зазначити, що запропонований у розділі підхід формує методологічні передумови для глибшого осмислення ролі адміністративного права в умовах децентралізації, воєнного стану та трансформації публічної влади, а також створює підґрунтя для оцінки ефективності реалізації його ціннісних засад на різних рівнях публічного управління.

РОЗДІЛ 3. ФУНКЦІОНАЛЬНИЙ ВИМІР АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЦІННОСТЕЙ

3.1. Співвідношення цінностей і функцій адміністративного права

Адміністративно-правові цінності не мають суто декларативного характеру, а знаходять своє практичне втілення у функціях адміністративного права. Саме завдяки реалізації регулятивної та охоронної функцій відбувається трансформація ціннісних орієнтирів у реальні управлінські рішення, адміністративні процедури та механізми захисту прав і свобод людини і громадянина. У цьому контексті принципово важливо взяти до уваги, що функції адміністративного права не нейтральні за своєю природою, а зумовлюються його ціннісною основою. Саме тому співвідношення цінностей і функцій адміністративного права доцільно розглядати не як формально-теоретичну проблему, а як методологічне питання, вирішення якого є кроком до розуміння трансформації цієї галузі в умовах демократичної правової держави.

У цьому контексті доцільно уточнити, що функції адміністративного права виступають не просто напрямками його впливу на суспільні відносини, а інституціоналізованими формами реалізації ціннісних орієнтирів галузі. Тобто цінності визначають змістовну мету правового регулювання, тоді як функції – його операційний механізм. Такий підхід дозволяє відійти від формального розуміння функцій як «традиційно усталених напрямів впливу» і розглядати їх у системному зв'язку з аксіологічною природою адміністративного права.

Аксіологічні дослідження стають дедалі більш поширеними в працях фахівців з філософії права та теорії держави і права. Однак фахівці з адміністративного права поки що не часто звертаються до таких розробок. Водночас динаміка суспільних перетворень в Україні надзвичайно активна, що робить ці дослідження актуальними і необхідними.

У цьому контексті слушною є позиція К. Смирнової, яка зазначає, що, «постаючи одним з основних регуляторів суспільних відносин, право набуває особливого значення та виняткової ролі у сучасних умовах розвитку Української держави і суспільства. При цьому актуальність всебічного аналізу процесів розвитку і функціонування права істотно підвищується, якщо взяти до уваги не лише внутрішньодержавний розвиток України, але і її перспективи європейської інтеграції, яка тісно пов'язана з пануванням у правовій системі універсальних цінностей права» [240, с. 153]. Наведене положення підтверджує, що функціональний аналіз адміністративного права не може здійснюватися поза аксіологічним виміром, оскільки саме універсальні цінності права визначають стратегічний напрям трансформації публічного управління (адміністрування) та його відповідність європейським стандартам.

З погляду розвитку адміністративного права важливими є дослідження зв'язків між галузевими функціями і цінностями адміністративного права України. Це дозволить не тільки краще зрозуміти роль адміністративного права в сучасному суспільстві, але й сприятиме формуванню більш ефективної правової системи, яка відповідає сучасним потребам і викликам.

На сучасному етапі суспільного розвитку для порушення питання щодо здійснення дослідження та систематизації функцій адміністративного права в Україні, зокрема крізь призму його цінностей, доцільно виявити, як цінності адміністративного права впливають на його функції та як вони можуть бути інтегровані в адміністративно-правове регулювання (на матеріалах розробок фахівців з теорії держави і права).

В українській юридичній літературі досі немає єдиного підходу щодо того, як визначати функції права.

Так, відомий дослідник професор В. Ф. Погорілко сформулював, що «функції права – це напрями або види впливу права на суспільні відносини, у яких виражається роль і призначення права у суспільстві й державі, його соціальна цінність і найважливіші риси» [165, с. 313; 166, с. 86]. Майже аналогічне визначення сформулювала О. М. Миронець, а саме дослідниця

узагальнила, що «функціями права є соціальне призначення права, а також головні напрями його впливу на суспільні відносини» [138, с. 17]. Ці визначення підкреслюють важливість функцій права в контексті його цінності та ролі в суспільстві, акцентуючи на тому, що саме завдяки своїм функціям право реалізує свої основні ціннісні орієнтири і принципи. Водночас у наведених підходах цінності права не виступають самостійним елементом аналізу, а лише імпліцитно присутні завдяки категоріям «соціальна цінність» і «призначення права». Така ситуація зумовлює необхідність спеціального аксіологічного переосмислення функцій адміністративного права.

Переходячи від загального до конкретного – від теорії права до специфіки публічного права, – слід погодитись з Ю. В. Пирожковою в тому, як вона сформулювала поняття «галузева функція у публічному праві». Дослідниця запропонувала вважати, що це «специфічна інтегративна властивість публічного права, що зумовлена особливостями врегулювання та захисту загального публічного інтересу, відповідно до якого реалізується нормативно-орієнтуючий вплив на публічні інтереси» [163, с. 9]. Це визначення підкреслює важливість галузевих функцій у забезпеченні ефективного врегулювання та захисту суспільних інтересів, що є основною метою публічного права. Отже, розуміння галузевих функцій дозволяє глибше усвідомити роль адміністративного права в системі публічного права.

Для повнішого розуміння галузевої специфіки доцільно звернутися до доктринального аналізу функцій конституційного права як базової галузі публічного права. Саме в її межах найбільш чітко простежується зв'язок між ціннісною основою та функціональним призначенням правового регулювання. О. В. Сінькевич сформулювала, що «функція конституційного права є абстрактною науковою категорією, в якій закладено розуміння ідеальної діяльнісної характеристики цієї галузі права. Разом із тим функціональність конституційного права забезпечується множинністю систематизованих функцій, які відтворюють його системний, кратний і цілеспрямований характер» [237, с. 107]. Наведений підхід демонструє, що функції галузі права

мають не лише прикладний, але й концептуально-ціннісний вимір. Це дозволяє екстраполювати відповідну методологію на адміністративне право, яке, будучи складовою публічного права, також поєднує нормативне регулювання з реалізацією базових цінностей правової системи.

Ю. В. Пирожкова щодо поняття «функція адміністративного права» запропонувала вважати, що це «об'єктивно існуюче явище, за допомогою напрямків впливу якого на суспільні відносини можливі досягнення цілей, вирішення завдань, реалізація соціального призначення адміністративного права на певному етапі розвитку суспільства» [161, с. 68]. Це визначення підкреслює динамічний характер адміністративного права, акцентуючи увагу на його здатності адаптуватися до потреб суспільства в конкретний історичний період. Воно також вказує на те, що функції адміністративного права не статичні, а змінюються в залежності від завдань, які постають перед суспільством і державою, у такий спосіб забезпечуючи ефективне врегулювання суспільних відносин та реалізацію соціального призначення цієї галузі права.

У цьому визначенні не йдеться про цінності. Однак у процесі таких змін, про які розмірковує авторка, на нашу думку, варто враховувати не лише завдання, але й цінності адміністративного права, щодо переліку яких також спостерігається динаміка.

Варто також врахувати історико-доктринальний вимір дослідження функцій адміністративного права. Ю. В. Пирожкова виокремлює чотири етапи розвитку відповідних наукових підходів, починаючи з початку XX століття. На її думку, четвертий етап (з 1991 р. і до сьогодення) визначається як «сучасний етап доктринального дослідження “теорії функцій” адміністративного права. Намітилася певна тенденція до дослідження функцій адміністративного права (роботи К. Бельського, Д. Галлігана, Є. Додіна, Ю. Пирожкової, Л. Ковалю, Ю. Козлова, О. Миколенка, Ю. Старілова, Ю. Тихомирова, Г. Туманова, В. Шкарупи та інших), яку варто зберегти і надалі як один із основних векторів формування нового наукового базису» [107, с.

137-138]. Водночас сучасний етап розвитку доктрини характеризується потребою поглиблення аксіологічного аналізу функцій адміністративного права, що зумовлено трансформацією публічної влади, процесами децентралізації та європейською інтеграцією України.

На відміну від попередніх етапів, сучасний етап розвитку теорії функцій адміністративного права потребує їх переосмислення саме в аксіологічному вимірі. Це зумовлено тим, що трансформація публічної влади від адміністративно-командної до сервісно-орієнтованої моделі змінює не лише інструментарій, а й ціннісні орієнтири галузі. Відтак функції адміністративного права слід розглядати як динамічну категорію, що змінюється разом із трансформацією системи правових цінностей загалом та цінностей адміністративного права зокрема.

О. М. Миколенко узагальнила, що «функції адміністративного права як галузі – це відповідність правовому стану, який склався у суспільстві в результаті адміністративно-правового регулювання, цілям та засобам адміністративно-правового регулювання» [137, с. 40]. Це визначення акцентує увагу на результативності адміністративного права, підкреслюючи важливість досягнення цілей адміністративно-правового регулювання завдяки його засобам. Воно відображає взаємозв'язок між реальним станом правових відносин у суспільстві та нормативними цілями, які ставляться перед адміністративним правом. Як висновок, це визначення вказує на те, що функції адміністративного права є не тільки напрямками впливу, але й індикаторами досягнення правового стану, що відповідає соціальним потребам і вимогам адміністративно-правового регулювання.

Проте в цьому визначенні відсутнє згадування про цінності адміністративного права, які відіграють важливу роль у формуванні його функцій. Інтеграція ціннісного аспекту до визначення функцій адміністративного права може забезпечити більш комплексне розуміння його соціального призначення. Наприклад, функції адміністративного права можуть бути розглянуті крізь призму забезпечення справедливості,

ефективності, прозорості та відповідальності адміністративних дій. Відтак, визначення функцій адміністративного права може бути доповнено акцентом на те, що ці функції повинні не тільки сприяти досягненню цілей адміністративно-правового регулювання, але й відображати основні цінності, такі як права людини, верховенство права та демократичне врядування.

О. М. Миколенко в іншій своїй праці деталізувала підхід, що вона його запропонувала, до розуміння функцій адміністративного права України. Вона узагальнила, що вбачає доцільним розуміння галузевих функцій за трьома напрямками впливу адміністративного права.

Як перший напрям впливу адміністративного права авторка пропонує розглядати той, «соціальним призначенням якого є підпорядкування суспільства необмеженій владі держави засобами насильства» [140, с. 43]. Це твердження викликає певні зауваження, які обумовлені якраз зіставленням цінностей сучасного адміністративного права з функціями, які авторка запропонувала виокремлювати відносно нещодавно – наведена цитата датується 2017 роком.

А саме варто підкреслити, що підпорядкування суспільства необмеженій владі держави суперечить основним демократичним принципам і цінностям, які мають бути в основі сучасного адміністративного права. Адміністративне право покликано забезпечити баланс між публічним управлінням та правами особистості, створюючи правові рамки для діяльності державних органів, які сприяють дотриманню верховенства права і прав людини. Тому важливо інтегрувати цінності адміністративного права, такі як справедливість, прозорість, підзвітність і захист прав громадян, у функції адміністративного права. Це дозволить підкреслити, що адміністративне право не повинно слугувати засобом насильства, а має бути інструментом гармонійного регулювання суспільних відносин, забезпечуючи захист та реалізацію прав і свобод кожного члена суспільства.

У цьому контексті слушною є доктринальна позиція, відповідно до якої «паралелі між принципами права загалом (багато з яких є принципами

конституційного права), функціями права (багато з яких відтворюються у функціях галузі конституційного права) та демократичним і недемократичним державним режимом надають підстави додати до пари “принципи права – функції права” ще й таку характеристику держави, як її функції» [238, с. 26]. Це означає, що функціональна модель адміністративного права безпосередньо залежить від типу державності та домінуючих у ній цінностей. У демократичній державі функції адміністративного права орієнтовані на забезпечення прав і свобод людини, тоді як у недемократичній – на підпорядкування і контроль.

Як другий напрям впливу адміністративного права авторка пропонує розглядати той, «соціальним призначенням якого є обмеження суспільних інтересів частково обмеженою законом владою держави за допомогою засобів поліцейсько-бюрократичного апарату» [140, с. 43]. Це твердження акцентує увагу на використанні адміністративного права як інструменту контролю й обмеження суспільних інтересів державою, що вказує на значну роль «поліцейсько-бюрократичного апарату» (мабуть, доцільніше було б писати про апарат держави, механізм держави) в цьому процесі. Зазначений підхід відображає історично зумовлену модель адміністративного права, притаманну державоцентричній парадигмі, однак не повною мірою відповідає сучасній концепції людиноцентризму та сервісної держави.

Варто зауважити, що бачення функцій адміністративного права потребує переосмислення з урахуванням сучасних правових і демократичних цінностей. Адміністративне право має слугувати не тільки засобом обмеження, але й інструментом захисту прав особистості, забезпечення законності та прозорості державного управління. Важливо інтегрувати такі цінності адміністративного права, як справедливість, правова визначеність і права особистості. Це дозволить адміністративному праву ефективно виконувати свої функції, сприяючи гармонізації відносин між державою і суспільством та підтримуючи баланс між державними інтересами і правами особистості.

Як третій напрям впливу адміністративного права авторка пропонує розглядати той, «соціальним призначенням якого є надання управлінських послуг, а також здійснення управління в інтересах суспільства обмеженою законом та суспільством владою держави» [140, с. 43]. Це твердження підкреслює важливість адміністративного права як інструменту для забезпечення ефективного і відповідального публічного управління, спрямованого на задоволення потреб суспільства.

У цьому контексті цінності адміністративного права можуть бути інтегровані завдяки акценту на принципах підзвітності, прозорості й ефективності (а в аспекті «горизонтального» поділу публічної влади – ще й принципу субсидіарності). Адміністративне право традиційно забезпечує, щоби публічне управління було не лише обмежене законом, але й орієнтоване на служіння суспільству. Це включає забезпечення доступу громадян до якісних управлінських послуг, захист їхніх прав і свобод, а також створення умов для активної участі суспільства в процесі прийняття управлінських рішень. Отже, адміністративне право сприятиме розвитку правової держави та підвищенню довіри громадян до державних інституцій.

Зазначене дозволяє стверджувати, що інтеграція цінностей адміністративного права не може відбуватися абстрактно – вона потребує конкретних функціональних механізмів реалізації. Саме завдяки функціям галузі відбувається практичне втілення принципів підзвітності, прозорості, ефективності й субсидіарності в діяльності органів публічної влади. Тому подальший аналіз доцільно спрямувати на з'ясування ознак і класифікацій функцій адміністративного права, що дозволить конкретизувати способи реалізації його ціннісних засад.

Варто зазначити, що стосовно цього питання доцільно звернутися до теорії держави і права та почати з аналізу ознак і класифікації функцій права.

Щодо ознак функцій права Л. Авраменко, О. Петришин та М. Цвік запропонували виокремлювати такі:

«- виникають і змінюються об'єктивно на кожному конкретному етапі розвитку суспільства;

- їх зміст визначається соціальним призначенням права у суспільстві;
- відображають найбільш істотні риси права, спрямовані на здійснення його найважливіших завдань» [80, с. 154-155].

Наведені ознаки мають принципове значення для розуміння функцій адміністративного права, оскільки підкреслюють їхній динамічний характер та залежність від трансформації суспільних відносин і моделі публічного управління. Отже, зміна ціннісних орієнтирів держави неминуче зумовлює і трансформацію функціонального змісту адміністративного права.

Функціональне навантаження адміністративного права зумовлюється не лише його нормативною природою, а й роллю в забезпеченні балансу між публічними і приватними інтересами. В. Б. Авер'янов неодноразово підкреслював таке: «Суспільна (соціальна) цінність адміністративного права полягає в тому, що воно є основним регулятором гармонійних відносин між публічною адміністрацією, суб'єктами (органами й посадовими особами) виконавчої влади та місцевого самоврядування і громадянами» [1, с. 12]. Зазначене положення має принципове значення для розуміння функціонального призначення адміністративного права, оскільки акцентує на його гармонізуючій ролі у відносинах між державою та людиною. Це дозволяє розглядати функції адміністративного права не як суто технічні напрями правового впливу, а як інструменти забезпечення збалансованості публічного управління та захисту прав особи.

Саме за допомогою реалізації регулятивної, охоронної та сервісної складових адміністративне право виконує свою соціальну місію, закладену в його аксіологічному підґрунті, трансформуючи цінності людиноцентризму, справедливості та свободи у практику публічного управління (адміністрування).

Отже, узагальнення ознак функцій права створює методологічне підґрунтя для їх подальшої систематизації. Адже для розуміння того, яким

чином адміністративне право реалізує своє соціальне призначення, необхідно не лише окреслити його сутнісні характеристики, а й визначити види та напрями функціонального впливу. Саме тому звернення до класифікації функцій права є логічним продовженням аналізу їхніх ознак.

В українській юридичній літературі не викликає зауважень те, що «класифікацію функцій права варто розглядати як систему, яка складається з двох груп: загальносоціальних та спеціально-юридичних, які можуть проявлятися на рівні системи права в цілому, а також її елементів: галузі, підгалузі, інституту, норми права – або ж можуть мати міжгалузевий характер вияву» [138, с. 17]. Наведений підхід демонструє, що функції права мають багаторівневий і комплексний характер, виявляючись як у межах системи права загалом, так і на рівні окремих галузей. Для адміністративного права це має особливе значення, оскільки його функції реалізуються у сфері публічного управління, де поєднуються владний вплив, сервісна спрямованість та процедурні гарантії захисту прав особи.

У теорії права функції класифікують за різними критеріями: за напрямками впливу (загальносоціальні та спеціально-юридичні), за сферами суспільних відносин (економічна, політична, соціально-культурна), за елементами системи права, а також за характером і способом впливу – регулятивні й охоронні, інформаційні, виховні, основні й похідні (див., наприклад, шість підстав для класифікації, що їх запропонувала О. М. Миронець [141, с. 44]). Однак слід зауважити, що класифікаційні підходи, сформовані в теорії держави і права, потребують уточнення та адаптації з урахуванням специфіки адміністративно-правового регулювання.

Безперечно, підхід фахівців з теорії держави і права свідчить про багатовимірність функціонального впливу права, що унеможливлює зведення його соціального призначення до одного напрямку. Водночас для адміністративного права не всі критерії мають однакову евристичну цінність. Найбільш значущими з погляду галузевої специфіки є поділ на загальносоціальні та спеціально-юридичні функції, а також розмежування

регулятивної й охоронної функцій як безпосередніх форм юридичного впливу. Саме ці функції дозволяють простежити, яким чином адміністративне право одночасно організовує публічне управління (адміністрування) та забезпечує захист прав і свобод людини і громадянина у сфері публічно-владних відносин.

В юридичній літературі зазначений підхід переважаючий і характеризується певною усталеністю. Дослідники, як правило, підтримують доцільність поділу функцій адміністративного права на загальносоціальні (юридичні) та спеціально-юридичні, конкретизуючи останні за допомогою регулятивної і охоронної складових. Зокрема, підкреслюється, що «доцільно здійснити класифікацію функцій адміністративного права на загальносоціальні (юридичні) та спеціально-юридичні. Останні варто розкривати через регулятивну та охоронну. До загальноюридичних мають буди віднесені такі, як-от: виховна, оціночно-орієнтаційна, інформаційна, пізнавальна, культурно-історична» [139, с. 134]. Наведена позиція підтверджує, що саме регулятивна й охоронна функції становлять основу функціональної характеристики адміністративного права, тоді як інші функції розкривають його ширший соціальний вплив.

У підручниках з адміністративного права України, де функції галузі характеризуються стисло та в узагальненому вигляді, зазвичай виокремлюється лише одна класифікація – поділ на регулятивну та охоронну функції [85, с. 17]. Такий підхід свідчить про усталене розуміння основи функціонального призначення адміністративного права, зосередженого навколо двох основних напрямів впливу: організації та впорядкування публічно-владних відносин, з одного боку, і забезпечення їх законності та захисту прав особи – з іншого.

Стислість викладу в навчальній літературі пояснюється прагненням відобразити найбільш універсальні та безпосередні форми юридичного впливу, які притаманні адміністративному праву незалежно від конкретних

історичних умов його розвитку. Саме тому регулятивна й охоронна функції постають як базові, системоутворюючі для всієї галузі.

Водночас акцент на регулятивній та охоронній функціях не означає заперечення інших підходів до класифікації. Йдеться радше про визначення пріоритетного аналітичного акценту, який дозволяє розкрити внутрішній механізм дії адміністративного права як галузі публічного права. Саме тому питання про співвідношення загальносоціальних і спеціально-юридичних функцій залишається дискусійним у сучасній доктрині.

Слід додати ще й такий аргумент: інші критерії класифікації функцій (наприклад, за сферою соціального життя, коли виокремлюються економічна, політична, соціально-культурна тощо функція) відображають міжгалузевий характер впливу права, і в цьому їх перевага. Проте для адміністративного права вони мають похідне значення, оскільки конкретизуються завдяки регулятивним і охоронним механізмам. Як висновок, універсальні теоретичні підходи потребують галузевого уточнення, що дозволяє уникнути формального перенесення загальнотеоретичних схем на сферу публічного управління. Водночас таку думку поділяють не всі українські дослідники. Так, О. М. Миронець запропонувала «серед загальносоціальних функцій адміністративного права... виділити економічну, політичну та соціально-культурну» [141, с. 4].

Запропонований підхід підкреслює важливість розгляду адміністративного права як інструменту впливу на основні сфери суспільного життя, що дозволяє ширше окреслити його соціальне призначення. Заразом така класифікація відображає переважно зовнішній вимір функціонування галузі, тоді як регулятивна й охоронна функції розкривають її внутрішній юридичний механізм. Отже, зазначені підходи не взаємовиключні, а відображають різні рівні наукового аналізу: міжгалузевий (соціальний) та власне галузевий (юридико-механістичний). Їх поєднання дозволяє сформувати цілісне бачення функціонального призначення адміністративного права в умовах трансформації публічного управління.

Поглиблення зазначеної проблематики пов'язане також із переосмисленням самого поняття «функція» в юридичній науці. О. М. Миколенко слушно зауважує, що від поняття «функція» не слід повністю відмовлятися, проте його доцільно розглядати як єдність трьох взаємопов'язаних складових – цілей, засобів їх досягнення та отриманого результату, який має відповідати поставленим цілям. Якщо ж результат не відповідає визначеним цілям, функція вважається нереалізованою. Отож, під функцією пропонується розуміти не лише «основні напрями впливу», а передусім і відповідність досягнутого правового стану цілям і засобам адміністративно-правового регулювання [137, с. 40].

Такий підхід має особливу методологічну цінність для адміністративно-правової аксіології, оскільки дозволяє поєднати категорії «цінності», «цілі» та «функції» в єдину логічну конструкцію. Якщо цінності визначають стратегічні орієнтири розвитку публічного управління (адміністрування), то цілі конкретизують їх у нормативному вимірі, а функції відображають реальний результат їх практичного втілення.

З урахуванням наведених доктринальних позицій доцільно перейти до узагальнення теоретичних підходів щодо співвідношення цінностей і функцій права та їх екстраполяції на адміністративно-правову галузь.

Загалом зв'язок між функціями права та цінностями права тісний і взаємозалежний. Функції права відображають його призначення і роль у суспільстві, тоді як цінності права визначають його моральні й етичні основи (підвалини). Отже, у межах адміністративного права функції можуть розглядатися як інструментальний механізм реалізації тріади його провідних цінностей – людиноцентризму, справедливості та свободи. Саме за допомогою аналізу регулятивної та охоронної функцій стає можливим з'ясувати, наскільки задекларовані цінності знаходять реальне відображення у правозастосовній практиці та у стані публічно-владних відносин.

Ознайомлення із сучасними напрацюваннями фахівців з теорії держави і права свідчать про чотири основні аспекти, які слід взяти до уваги при аналізі

питання взаємозв'язку між цінностями адміністративного права як галузі та функціями цієї галузі.

По-перше, функції права часто виступають як реалізація відповідних цінностей. Основні функції права, такі як регулятивна й охоронна, слугують механізмами реалізації цінностей права. Наприклад, регулятивна функція права спрямована на підтримку порядку в суспільстві, що пов'язано з такою цінністю, як стабільність. Охоронна функція важлива, коли йдеться про забезпечення захисту прав і свобод людини, що пов'язано з такою цінністю, як справедливість.

По-друге, цінності права доречно розглядати як орієнтир для подальшого вдосконалення переліку його функцій загалом та змісту його конкретних функцій зокрема. Цінності права, такі як свобода, рівність, справедливість, безпека та гідність, надають напрям і зміст функціям права. Вони встановлюють моральні орієнтири, за допомогою яких відбувається правотворчий процес, якими керуються органи публічної влади. Наприклад, функція правосуддя має бути спрямована на забезпечення справедливості як однієї з цінностей права.

По-третє, коли йдеться про цінності права та функції права, варто враховувати взаємодію та еволюцію. У процесі взаємодії функцій і цінностей права відбувається еволюція як норм права, так і суспільних уявлень про цінності. Зміни в соціальних і культурних умовах можуть впливати на те, як реалізуються функції права і які цінності виходять на перший план. Наприклад, зростання уваги до прав людини у XX столітті відобразилося в еволюції функцій права в частині захисту індивідуальних прав і свобод, людської гідності.

По-четверте, це практична імплементація. Цінності права визначають пріоритети у правотворчості та правозастосуванні. Законодавець і правозастосовні органи використовують функції права як інструменти для досягнення «ціннісних» цілей. Наприклад, за допомогою законодавчих актів, що відображають принципи справедливості й рівності, держава реалізує

функцію соціального регулювання, спрямовану на забезпечення цих цінностей.

Як висновок, функції права і цінності права є взаємопов'язаними компонентами правової системи. Цінності права надають моральний та етичний зміст функціям права, а функції права слугують інструментами для реалізації цих цінностей у суспільному житті.

У цьому контексті доцільно враховувати й співвідношення цілей та функцій адміністративного права. На думку В. К. Колпакова, з якою слід погодитися, «цілі норм та їхні функції тісно між собою пов'язані. Кожна ціль породжує відокремлену функцію системи адміністративно-правових норм, у той же час однією функцією можуть забезпечуватися відразу кілька конкретних цілей. Функції відображають складний механізм життєдіяльності норм у системі державно-управлінських відносин» [103, с. 65]. З огляду на це, функції адміністративного права можна розглядати як інструментальне втілення його цінностей за допомогою системи цілей, що визначаються характером публічного управління на відповідному етапі розвитку держави. Отже, у межах адміністративно-правової аксіології формується взаємопов'язана конструкція «цінності – цілі – функції», яка дозволяє пояснити внутрішню логіку галузевого розвитку.

Варто підкреслити, що зазначена конструкція має не лише теоретичне, а й прикладне значення, оскільки дозволяє оцінювати ефективність реалізації адміністративно-правових норм крізь призму їх відповідності базовим цінностям сучасного публічного управління (адміністрування).

Як проміжний висновок, варто узагальнити, що аналіз сучасних напрацювань фахівців з теорії держави і права показує, що цінності права тісно пов'язані з його функціями. По-перше, функції права часто виступають як механізми реалізації відповідних цінностей, таких як стабільність і справедливість. По-друге, цінності права слугують орієнтирами для вдосконалення функцій права та визначення їхнього змісту, спрямовуючи правотворчий процес. По-третє, взаємодія функцій і цінностей права сприяє

еволюції правових норм та суспільних уявлень про цінності. По-четверте, цінності права визначають пріоритети у правотворчості та правозастосуванні, що відображається у практичній реалізації функцій права. Отже, дослідження взаємозв'язку між цінностями та функціями адміністративного права актуальне і необхідне для підвищення ефективності правового регулювання в умовах сучасних суспільних перетворень.

При цьому саме аксіологічний підхід дозволяє перейти від формально-описового аналізу функцій адміністративного права до їх оцінки з позицій людиноцентризму, справедливості та свободи як провідних галузевих цінностей.

Водночас для повного з'ясування співвідношення цінностей і функцій адміністративного права недостатньо лише констатувати їх взаємозв'язок. Необхідно також визначити, яким чином самі цінності вибудовуються в певну ієрархічну систему, адже саме ієрархія цінностей визначає пріоритетність відповідних функціональних напрямів галузі. У цьому контексті доцільно звернутися до напрацювань щодо ієрархії правових цінностей.

Питання визначення ієрархії цінностей у їхній системі ґрунтовно досліджується в монографічній праці К. В. Горобця. Відповідним напрацюванням присвячено окремий підрозділ його дослідження, а саме підрозділ 2.1.

Варто погодитись з тим, як автор констатує «стан речей» у цій сфері. Він починає з вихідної тези, відповідно до якої «ієрархія ціннісних компонентів права є унікальною для кожного окремого суспільства, в конкретний історичний період» [48, с. 29]. Це особливо важливо для адміністративного права України, оскільки специфічні цінності та пріоритети українського суспільства впливають на формування і розвиток адміністративного права в країні. Унікальність історичного і соціокультурного контексту визначає, які цінності стають ключовими в публічному управлінні та регулюванні відносин між державою і громадянами, що сприяє більш ефективному і відповідальному публічному управлінню.

До того ж автор влучно узагальнює, що «фактично, кожен дослідник, що використовує аксіологічний підхід, має власну ціннісну ієрархію, ціннісні установки та, як наслідок, – ціннісне бачення права» [48, с. 36]. Це підкреслює суб'єктивність та індивідуальність аксіологічного аналізу, що може збагачувати наукову дискусію різноманітними перспективами та підходами до розуміння правових явищ.

Автор продовжує: «Це дійсно так, але визнання інтерсуб'єктної природи правових цінностей дозволяє обґрунтувати їх міжперсональну та надособистісну природу, оскільки кожен суб'єкт знаходиться в межах більш загальної спільноти, що детермінує його бачення права та держави визнаними цінностями» [48, с. 36]. Таке твердження викликає кілька міркувань.

Ця цитата підкреслює важливий аспект аксіології права: хоча кожен дослідник може мати власну ціннісну ієрархію, їх бачення не повністю ізольоване, а формується під впливом загальної спільноти та визнаних у ній цінностей.

Інтерсуб'єктна природа правових цінностей означає, що ці цінності є результатом колективного консенсусу та соціальної взаємодії. Вони «перевищують» особисті погляди окремих індивідів і мають значення для ширшого кола людей. Це дозволяє правовим цінностям бути стабільними та прийнятними для більшості членів суспільства (а відповідно – також і для держави, і для громадянського суспільства), забезпечуючи в такий спосіб ефективне функціонування національної системи права. З позицій функціонального аналізу це означає, що функції адміністративного права не можуть формуватися довільно. Вони мають відображати ті цінності, які набули інтерсуб'єктного визнання в суспільстві. Отже, функціональна модель галузі безпосередньо залежить від усталеної ієрархії цінностей.

У підрозділах 3.2 та 3.3 проаналізовано п'ять закономірностей, що їх виявив К. В. Горобець, які демонструють, що ієрархія цінностей права не абстрактна теоретична конструкція. Вона безпосередньо впливає на характер і спрямованість функцій адміністративного права. Залежно від того, які

цінності визнаються пріоритетними – стабільність, безпека, свобода, справедливість або людиноцентризм, – змінюється і функціональний акцент галузі: регулятивний чи охоронний.

Отже, здійснений аналіз дозволяє сформулювати декілька узагальнюючих положень.

По-перше, цінності визначають спрямованість принципів адміністративного права. Цінності формують його ідейну основу, тоді як принципи забезпечують їх нормативну конкретизацію та практичну реалізацію.

По-друге, саме завдяки системі принципів цінності трансформуються в цілі адміністративно-правового регулювання, а вже за посередництва цілей – у відповідні функції галузі. Як висновок, функції адміністративного права виступають інструментальним механізмом реалізації його ціннісної основи.

По-третє, ієрархія правових цінностей безпосередньо впливає на зміст і пріоритетність функцій адміністративного права. У демократичній правовій державі домінування тріади цінностей, яка складається з цінностей людиноцентризму, справедливості та свободи, зумовлює переорієнтацію функціонального навантаження галузі з карально-обмежувальної моделі на регулятивно-сервісну та охоронну модель, спрямовану на забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Отже, співвідношення цінностей і функцій адміністративного права слід розглядати як динамічну систему взаємозалежностей, у межах якої цінності визначають стратегічні орієнтири розвитку галузі, принципи – їх нормативну форму, а функції – реальний механізм практичного втілення у сфері публічного управління (адміністрування).

3.2. Регулятивна функція адміністративного права України як форма реалізації галузевих цінностей

З огляду на сформульовану в підрозділі 3.1 конструкцію «цінності – принципи – цілі – функції», логічним є перехід до аналізу конкретних функціональних механізмів реалізації адміністративно-правових цінностей. Щодо цих цінностей у їх функціональному вимірі можна за аналогією застосувати тезу, яку сформулювала М. І. Салей для конституційних цінностей, зазначивши, що «вагомість дослідження природи конституційних цінностей обумовлена не тільки пильною увагою до них з боку вчених і практиків конституційного права, але й регулятивною та охоронною значущістю, яка являє собою реальну здатність кожної конституційної цінності безпосередньо впливати на суспільні відносини, практику державного розвитку, перетворювати їх» [234, с. 3]. Варто взяти це до уваги.

Відповідно, чільне місце серед функцій адміністративного права посідає регулятивна функція, яка забезпечує організацію, впорядкування та процедурну формалізацію публічно-владних відносин.

Якщо охоронна функція спрямована переважно на реагування в разі порушення правопорядку або прав особи, то регулятивна функція має превентивний, конструктивний і організаційний характер. Саме вона формує нормативні рамки взаємодії між органами публічної адміністрації та приватними особами, визначає порядок прийняття рішень, процедури реалізації прав, алгоритми надання адміністративних послуг і межі допустимого адміністративного впливу.

У цьому контексті доцільно звернутися до доктринальних підходів стосовно визначення змісту регулятивної функції, щоби конкретизувати її галузеве наповнення. О. М. Миронець запропонувала розуміти регулятивну функцію права «як напрям його впливу, який полягає у встановленні прав та обов'язків учасників суспільних відносин, які є предметом його правового регулювання» [141, с. 4]. Заразом наведене визначення за своєю сутністю

відображає загальнотеоретичне розуміння регулятивної функції права як такого, оскільки акцентує увагу передусім на встановленні прав і обов'язків, що є універсальною ознакою будь-якої галузі права.

О. М. Миколенко запропонувала вважати, що регулятивна функція адміністративного права розкривається насамперед за допомогою її нормативно-організаційного впливу на суспільні відносини у сфері публічного управління (адміністрування). У цьому підході акцент робиться на змісті юридичних приписів як основному інструменті впорядкування відповідних відносин. А саме зазначено, що «регулятивна функція адміністративного права набуває свого прояву у впливі на суспільні відносини шляхом встановлення прав, обов'язків, заборон, обмежень, повноважень суб'єктів адміністративного права» [137, с. 40]. Отже, регулятивна функція постає як механізм нормативного структурування правового статусу учасників адміністративних правовідносин. Водночас її реальний зміст не може бути повністю зрозумілий без урахування тієї сфери, в якій ці права й обов'язки безпосередньо реалізуються.

Саме на це звертає увагу І. В. Бойко, який підкреслює особливу роль виконавчої влади в повсякденному житті особи. Йдеться про те, що регулятивний вплив адміністративного права має постійний і практично значущий характер. І. В. Бойко зазначив, що «більшість прав, свобод і обов'язків громадян реалізуються у сфері функціонування виконавчої влади. Виконавча влада є тією владою, з якою особа має постійні контакти. У сфері державного управління людина має комплекс прав, свобод та обов'язків» [24, с. 158]. Отже, регулятивна функція адміністративного права набуває не абстрактного, а щоденного прикладного виміру, оскільки саме в межах управлінської діяльності відбувається практична реалізація закріплених норм. Це зумовлює необхідність розгляду принципів адміністративного права як внутрішніх орієнтирів такого регулювання.

Звернення до принципів дозволяє розкрити ідейно-ціннісну основу регулятивної функції та пояснити, в який спосіб вона спрямовується й

обмежується. У науковій літературі підкреслюється їх фундаментальне значення для галузі: «Принципи адміністративного права є фундаментальною основою, яка визначає характер і спрямованість регулювання публічно-правових відносин. Вони становлять сукупність основоположних ідей, що обумовлюють зміст правових норм, визначають цілі діяльності публічної адміністрації та впливають на формування правозастосовної практики» [58, с. 58]. У такий спосіб наголошується, що регулятивна функція адміністративного права реалізується не ізольовано, а в межах певної ціннісно-принципової системи координат. Саме принципи надають нормативному регулюванню внутрішньої спрямованості та забезпечують його відповідність концепції правової держави.

Подальший розвиток цієї думки пов'язаний із системотворчою роллю принципів у межах галузі. Вони не лише визначають зміст окремих норм, але й забезпечують узгодженість усього нормативного масиву. Отже, «принципи адміністративного права виконують системотворчу функцію, слугуючи орієнтиром для формування норм цієї галузі права. Вони забезпечують цілісність і внутрішню узгодженість адміністративного права, його системи, підгалузей та правових інститутів та дозволяють чітко структурувати нормативне регулювання в межах цієї галузі права та забезпечити його ефективність у процесі реалізації публічної влади» [10, с. 58]. Як висновок, регулятивна функція адміністративного права виявляється не лише у встановленні окремих правових приписів, а й у формуванні цілісної системи впорядкування управлінських процесів. Це дозволяє розглядати її як структурний механізм реалізації принципів у практиці публічної адміністрації.

Розвиваючи цю позицію, у доктрині наголошується, що принципи виконують не лише орієнтаційну, а й конструктивну роль у подальшому розвитку галузі адміністративного права та реформуванні системи публічного управління (адміністрування). Йдеться про те, що принципи не лише визначають загальний напрям правового регулювання, а і впливають на його структурну перебудову та якісне оновлення.

Так, Н. В. Гришина, аналізуючи значення і роль принципів адміністративного права, зазначила, що, на її думку, «принципи відіграють роль будівельного матеріалу галузі, змінюючи опорні конструкції якої слід передбачати якісні зміни правового регулювання, досягаючи підвищення його ефективності у сфері виконавчої влади, закладаючи дієві правові механізми та гарантії, без яких неможливо не тільки провести реформу публічної адміністрації в короткостроковій перспективі, але й впорядкувати організацію складових системи органів виконавчої влади, управлінські зв'язки, визначити межі дискреційних повноважень тощо» [55, с. 65]. Отож, принципи (а також відповідно і цінності) адміністративного права виступають не декларативними засадами, а інституційними опорами регулятивної функції, визначаючи характер її реалізації, межі адміністративного втручання та стандарти належного управління. У цьому вимірі вони формують концептуальний каркас трансформації всієї системи публічної адміністрації.

Поглиблюючи розуміння регулятивного потенціалу принципів адміністративного права, доцільно звернутися до позиції Н. В. Гришиної, яка розглядає їх не лише як ідейну основу галузі, а і як активний елемент механізму адміністративно-правового регулювання. Такий підхід дозволяє перейти від абстрактного сприйняття принципів до аналізу їх функціональної ролі у практиці правозастосування. Авторка акцентує увагу на тому, що принципи функціонують у системі регулювання не декларативно, а інструментально. Їхній вплив виявляється в різних формах правового впорядкування публічно-владних відносин.

Н. В. Гришина виходить з того, що «принципи адміністративного права виконують важливу регулятивну функцію, що проявляється у їх значущій ролі як складового елемента системи адміністративно-правового регулювання» [57, с. 56]. Слід погодитись з цією вихідною тезою, оскільки вона узгоджується із сучасним розумінням адміністративного права як інструменту забезпечення балансу публічних і приватних інтересів.

Отже, на думку авторки, принципи адміністративного права інтегровані у структуру механізму правового регулювання та виступають його внутрішнім нормативним орієнтиром. Вони визначають не лише загальний напрям розвитку галузі, а й конкретні параметри впливу на адміністративно-правові відносини. У цьому контексті регулятивна функція принципів є невід'ємною складовою реалізації регулятивної функції адміністративного права загалом. Інакше кажучи, завдяки принципам відбувається ціннісне наповнення нормативного масиву галузі.

Особливої ваги набуває питання застосування принципів у ситуаціях нормативної невизначеності або недостатньої деталізації законодавства. Саме в таких випадках виявляється їх здатність забезпечувати стабільність правового порядку та неперервність регулювання. Умови реформування публічного управління (адміністрування) та динамічність законодавчих змін лише посилюють значення цієї компенсаторної ролі. Н. В. Гришина звертає увагу на компенсаторний характер регулятивної дії принципів, зазначаючи, що «регулятивний потенціал принципів адміністративного права найбільш яскраво проявляється у процесі подолання прогалин у праві. Принципи адміністративного права здатні здійснювати безпосередню регулятивну дію, яка забезпечує їх ефективне застосування навіть за відсутності конкретної правової норми» [57, с. 56].

Не менш значущим є їх значення у сфері правозастосування та тлумачення адміністративно-правових норм. У практиці діяльності органів публічної влади нерідко виникають ситуації, коли буквальне тлумачення норми не дозволяє досягти справедливого або узгодженого результату. У таких випадках принципи виступають методологічним орієнтиром для прийняття правомірного рішення. Вони забезпечують зв'язок між формальною нормою та її ціннісним змістом. З цього приводу Н. В. Гришина констатує, що «принципи адміністративного права виконують функцію своєрідного стабілізатора правової системи. Вони забезпечують безперервність адміністративно-правового регулювання навіть за умов

нормативної фрагментарності чи динамічних змін законодавства. Такий підхід особливо актуальний в умовах реформування публічної адміністрації та адаптації національного законодавства до європейських стандартів» [57, с. 56]. Логічним продовженням зазначених положень є звернення до ширшого контексту розвитку сучасного адміністративного права.

До того ж слід взяти до уваги пануючу на сучасному етапі розвитку науки адміністративного права тенденцію європеїзації, а в її межах – уніфікації стандартів публічного управління (адміністрування). У цьому контексті принципи і цінності адміністративного права набувають не лише внутрішньогалузевого, а й наднаціонального виміру. Вони стають складовою формування спільного правового простору та наближення національного адміністративного законодавства до стандартів Європейського Союзу.

Інтерсуб'єктна природа правових цінностей допомагає встановлювати «спільні», уніфіковані стандарти і принципи, які застосовуються в публічному управлінні. Це сприяє послідовності та передбачуваності в адміністративних процедурах і рішеннях органів публічної влади. Як висновок, регулятивна функція адміністративного права реалізується вже не лише в межах національної доктрини, а й у системі загальноєвропейських стандартів належного управління. Саме завдяки такому поєднанню національного та наднаціонального вимірів формується сучасна модель адміністративно-правового регулювання в Україні.

Уніфікація стандартів та інтерсуб'єктне формування цінностей безпосередньо впливають на питання легітимності публічної влади. Важливо підкреслити, що саме визнання правових цінностей, що формуються колективно, сприяє легітимності адміністративних дій та рішень. Коли громадяни бачать, що органи публічної влади керуються загальновизнаними цінностями, це підвищує їх довіру до відповідних органів. Отже, цінності виконують функцію не лише нормативного орієнтира, а й соціального чинника легітимації адміністративної діяльності.

Не менш дискусійним у цьому контексті є питання ефективності публічного управління, що також тісно пов'язане з аксіологічними засадами галузі. В українській юридичній літературі таке поняття, як «ефективність публічного управління (адміністрування)», викликає наукові дискусії. Дійсно, критерії ефективності не чіткі, однак спільні цінності та принципи дозволяють органам публічної влади ефективніше комунікувати і співпрацювати з громадянами. Це сприяє вирішенню конфліктів у правовому полі, ухваленню рішень та забезпеченню справедливості в публічному управлінні. Отож, ефективність публічного управління (адміністрування) в сучасному розумінні не зводиться до швидкості чи формальної результативності, а передбачає відповідність діяльності органів публічної влади системі визнаних суспільством цінностей.

Особливого значення ціннісна основа адміністративного права набула в умовах режиму воєнного стану та масштабних трансформацій державності. Починаючи з лютого 2022 року, важливими для подальшого розвитку адміністративно-правової аксіології в Україні стали адаптивність та інновації. З цього погляду, інтерсуб'єктність цінностей дозволяє галузі адміністративного права, а також і актам адміністративного законодавства, бути більш адаптивними до змін у державі та суспільстві. Оскільки цінності формуються у взаємодії з населенням країни, адміністративне право України може швидше реагувати на нові соціальні виклики і потреби, орієнтуючись саме на наявну ієрархію цінностей. Це ще раз підтверджує, що адміністративно-правова аксіологія має не статичний, а динамічний характер, забезпечуючи здатність галузі реагувати на кризові й надзвичайні обставини.

Як проміжний висновок, слід зазначити, що інтерсуб'єктна природа правових цінностей забезпечує ефективність публічного управління, роблячи його таким, що відповідає потребам і очікуванням суспільства. Однак інтерсуб'єктність цінностей неминуче актуалізує питання їх внутрішньої узгодженості та ієрархізації, що є однією з центральних проблем сучасної правової аксіології.

У цьому аспекті показовою є позиція К. В. Горобця, який звертається до закономірностей функціонування системи правових цінностей. Він погоджується з тим, що питання ієрархізації цінностей права складне, та на підставі аналізу наукової літератури доходить висновку, що доцільно вести мову про «п'ять основних закономірностей, що забезпечують справедливе суспільство». У цьому підрозділі буде розглянуто частину цих закономірностей, а інші – у підрозділі 3.3 (ті, що стосуються не регулятивної, а охоронної функції права).

Перша закономірність, на думку автора, має таку формулу: «Кожна реалізована цінність знаходиться у ціннісному відношенні до будь-якої іншої реалізованої цінності» [48, с. 93]. Закономірність, яку описує К. В. Горобець, стосується ієрархії цінностей у суспільстві та їх взаємозв'язку. За цією закономірністю кожна реалізована цінність (наприклад, справедливість) має знаходитися у відношенні до будь-якої іншої реалізованої цінності. Це означає, що в суспільстві існує певна система цінностей, яка є основою для формування системи права. Застосування цієї закономірності до адміністративного права дозволяє обґрунтувати, що регулятивна й охоронна функції не можуть бути ізольованими одна від однієї, оскільки кожна з них реалізує не окрему цінність, а їх комплекс. Людиноцентризм без справедливості перетворюється на декларацію, справедливість без свободи – на потенційний інструмент надмірного втручання, а свобода без процедурних гарантій – на формальну категорію. Саме тому функціональний вимір адміністративного права слід аналізувати як простір взаємодії цінностей, а не їх «механічного співіснування».

У контексті адміністративного права України ця закономірність набуває особливого значення, оскільки вона визначає, що всі норми, які регулюють діяльність органів публічної влади, мають ґрунтуватися на цінностях, які взаємопов'язані та мають певну ієрархію.

Ця закономірність також відображає ідею, що в суспільстві існує система цінностей, яка обумовлює правопорядок. У контексті

адміністративного права в Україні вона може сприяти збалансованому регулюванню публічно-владних відносин, де кожне діяння (дія або бездіяльність) повинне відповідати не лише закону, а й цінностям галузі адміністративного права.

Отже, цитата вказує на важливість урахування ієрархії цінностей при формуванні й застосуванні адміністративного права, що сприяє подальшій розбудові правової держави в Україні. Як висновок, ієрархія цінностей виступає методологічною основою для формування збалансованого адміністративно-правового регулювання, у межах якого жодна цінність не може реалізовуватися ізольовано або всупереч іншим.

Не менш важливою для адміністративно-правової аксіології є друга закономірність, що стосується гарантування повноти розвитку кожної реалізованої цінності. Друга закономірність, на думку автора, може бути сформульована так: «Кожна реалізована цінність має право на повноту свого гідного існування та розвитку в межах загальної системи цінностей» [48, с. 93]. Закономірність, яку формулює К. В. Горобець, стосується гарантування повноти існування та розвитку кожної реалізованої цінності в межах загальної системи цінностей суспільства. Це означає, що будь-яка цінність, яка вже визнана і реалізована в суспільстві (наприклад, громадське здоров'я, екологічна безпека тощо), має право на повноцінне існування і можливість свого розвитку.

У контексті адміністративного права України ця закономірність надає важливий поштовх для подальшого вдосконалення адміністративного законодавства та практики правозастосування. Так, органи публічної влади мають забезпечувати умови для реалізації кожної визнаної цінності, враховуючи її важливість для суспільства. Це означає, що ці органи мають забезпечувати не лише дотримання закону, а й підтримку цінностей, які формують основи системи права і гарантують інтереси громадян. А отже, ці органи мають орієнтуватися в ієрархії відповідних цінностей – саме тут стає в

нагоді адміністративно-правова аксіологія як наука про цінності галузі адміністративного права.

Аналізована закономірність також визначає, що розвиток суспільства і правової системи повинен відбуватися у взаємодії з вже існуючими цінностями, уникаючи їх протистояння або ігнорування. Це сприяє стабільності і сталості в державному та суспільному розвитку. Отже, дослідник підкреслює важливість забезпечення повноти існування та розвитку всіх реалізованих цінностей у рамках загальної системи цінностей, що актуально для будь-якої демократичної та правової держави, включаючи Україну.

Як висновок, розуміння інтерсуб'єктної природи та ієрархії правових цінностей дозволяє розглядати регулятивну функцію адміністративного права як механізм їх узгодженого практичного впровадження. Саме за посередництва адміністративних процедур, надання послуг та регулятивної діяльності органів публічної влади відбувається балансування цінностей у конкретних управлінських рішеннях.

Праксеологічний вимір регулятивної функції особливо чітко окреслюється в працях Є. В. Ігоніна, який наголошує на практичній спрямованості адміністративно-правового регулювання. У його підході акцент переноситься з формального встановлення норм на їх функціональну роль у реалізації державної політики. Вчений сформулював, що «адміністративне право сприяє реалізації державної політики через нормативне регулювання управлінських процесів» [85, с. 128]. Як висновок, регулятивна функція постає як інструмент забезпечення цілеспрямованого та організованого впливу держави на суспільні процеси. Вона пов'язує нормативний рівень із реальним функціонуванням органів публічної влади.

Водночас слід підкреслити, що регулятивна функція не обмежується встановленням матеріальних норм і загальних правил поведінки. Її важливою складовою є процедурний вимір, який забезпечує впорядкованість реалізації закріплених прав і повноважень. Саме на цьому наголошує О. М. Миколенко,

деталізуючи власну позицію. Вона вважає, що «ця функція набуває свого прояву також і в сфері процедурного регулювання відносин, тобто шляхом закріплення в законодавстві правових процедур» [137, с. 40]. Отже, регулятивна функція адміністративного права охоплює як матеріально-нормативний, так і процедурний рівень правового впливу. Це дозволяє забезпечити передбачуваність, стабільність і формалізованість взаємодії між особою та органами публічної влади.

З огляду на складність і багатовимірність цього впливу, у доктрині пропонується внутрішня диференціація регулятивної функції. Зокрема, виокремлюються її регулятивно-статичний та регулятивно-динамічний підвиди [141, с. 4]. Такий підхід дозволяє розмежувати вплив адміністративного права на закріплення правового статусу суб'єктів і на процес реалізації ними відповідних прав і обов'язків. У сукупності це формує цілісне уявлення про регулятивну функцію адміністративного права як про системний, процедурно оформлений і ціннісно орієнтований механізм організації публічно-владних відносин.

У сучасних умовах трансформації публічного управління (адміністрування) в Україні регулятивна функція адміністративного права реалізується передусім завдяки:

- конкретним інституційно-процедурним формам, у межах яких відбувається практичне втілення цінностей адміністративного права;
- адміністративним процедурам;
- наданню адміністративних послуг;
- регулятивній діяльності органів публічної влади.

Ці складові становлять практичний механізм впровадження галузевих цінностей у повсякденну управлінську діяльність.

Саме завдяки їм абстрактні категорії людиноцентризму, справедливості, свободи та рівності трансформуються в конкретні алгоритми прийняття рішень, стандарти діяльності органів публічної влади та гарантії реалізації прав і свобод людини і громадянина.

У цьому контексті регулятивна функція перестає сприйматися виключно як встановлення приписів і набуває характеру організаційного та процедурного забезпечення належного управління.

Процедурна форма регулятивної функції – це здебільшого адміністративні процедури. Звернення до адміністративних процедур як центрального елементу регулятивного механізму є закономірним кроком у розвитку адміністративно-правової аксіології. Саме в процедурній формі відбувається інституціоналізація цінностей, їх перетворення з доктринальних орієнтирів на обов’язкові стандарти діяльності публічної адміністрації.

А. Ю. Осадчий справедливо констатував, що «категорія адміністративних процедур є відносно новою для науки адміністративного права та такою, що не набула сталого змістовного навантаження» [155]. Це положення вказує на доктринальну динамічність відповідної категорії та відкритість її змісту для ціннісного наповнення. Водночас новизна поняття не зменшує його значення, а навпаки – створює можливість формування сучасної людиноцентричної моделі адміністративного процесу. У контексті адміністративно-правової аксіології це означає, що саме завдяки уточненню змісту адміністративних процедур відбувається конкретизація галузевих цінностей.

Адміністративні процедури отримали свою нормативну регламентацію на рівні спеціального закону відносно нещодавно – Закон України «Про адміністративну процедуру» було прийнято 17 лютого 2022 року. Одразу варто відмітити, що цей нормативно-правовий акт вводить в обіг два важливих для аналізу цінностей адміністративного права поняття.

Перше – це поняття «публічний інтерес» – «інтерес держави, суспільства, територіальної громади, а також важливі для великої кількості осіб інтереси та потреби» [174]. Нормативне закріплення цієї категорії має принципове значення для аксіологічного аналізу, оскільки воно формалізує ту ціннісну основу, яка традиційно слугувала підставою для адміністративного втручання. Визначення публічного інтересу дозволяє чіткіше окреслити межі

допустимого обмеження прав і свобод людини і громадянина, а також співвіднести його з легітимною метою.

Отже, категорія публічного інтересу виступає аксіологічним критерієм оцінки адміністративних рішень, забезпечуючи баланс між потребами суспільства та правами і свободами конкретної особи. Саме завдяки її нормативному визначенню реалізується принцип справедливості та пропорційності в процедурному вимірі.

Друге – це поняття «дискреційне повноваження» – «повноваження, надане адміністративному органу законом, обирати один із можливих варіантів рішення відповідно до закону та мети, з якою таке повноваження надано» [174]. Запровадження нормативного визначення дискреційного повноваження має особливу цінність для адміністративної аксіології, оскільки саме у сфері дискреції найгостріше постає проблема співвідношення влади і свободи. Законодавче окреслення меж дискреції покликане мінімізувати ризики свавільного втручання та забезпечити підпорядкованість адміністративної діяльності ціннісним орієнтирам права.

У цьому аспекті дискреційне повноваження виступає інструментом реалізації публічного інтересу, який водночас має бути обмежений принципами пропорційності, рівності та правової визначеності. Отже, процедура стає механізмом ціннісного контролю за реалізацією адміністративної дискреції.

Крім того, Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року містить нормативне визначення однойменного поняття. Закріплено, що адміністративна процедура – це «визначений законом порядок розгляду та вирішення справи» [174]. Лаконічність наведеного визначення не зменшує його концептуальної ваги. Воно підкреслює важливу характеристику адміністративної процедури – її законодавчу визначеність, що виступає гарантією правової передбачуваності та захисту особи від свавілля (детальніше див. Науково-практичний коментар до проекту Закону України

«Про адміністративну процедуру», укладений колективом авторів 2019 р. [150]).

З аксіологічного погляду, визначення адміністративної процедури як «визначеного законом порядку» означає, що реалізація публічної влади має здійснюватися в чітко окреслених межах, які забезпечують рівність учасників правовідносин, прозорість прийняття рішень та можливість ефективного захисту прав. Саме в цьому виявляється перетворення регулятивної функції на інструмент гарантування свободи завдяки формалізованому порядку дій.

Поряд з нормативним визначенням наразі в українській юридичній літературі існують і доктринальні. Так, В. Колпаков запропонував авторське визначення поняття «адміністративна процедура» – це «система окремих дій, які має виконати орган публічного управління для досягнення певного результату, тобто вирішення конкретної адміністративної справи» [106, с. 30]. Звернення до цієї дефініції дозволяє конкретизувати внутрішню структуру адміністративної процедури як впорядкованої послідовності владних дій. У запропонованому підході акцент зміщується з абстрактного «порядку» на діяльнісний аспект, що підкреслює практичну природу процедурного регулювання.

Також слід підкреслити, що для адміністративно-правової аксіології це має важливе значення, оскільки процедура постає не формальною оболонкою, а механізмом реалізації цінностей у конкретній адміністративній справі. Саме «система окремих дій» забезпечує матеріалізацію принципів рівності, передбачуваності та пропорційності в щоденній управлінській практиці.

Крім того, на думку В. Колпакова, «адміністративна процедура» покликана: по-перше, забезпечувати організацію діяльності органів публічного управління; по-друге, гарантувати інтереси особи, а також прав, свобод фізичних та юридичних осіб; по-третє, створювати цілісний, послідовний, ефективний порядок дій органів публічного управління для прийняття управлінського рішення; по-четверте, це забезпечення гласності й відкритості виконання функцій органів публічного управління під час

ухвалення та втілення організаційно-розпорядчих або ж управлінських рішень» [106, с. 31]. У наведеному переліку функціонального призначення адміністративної процедури чітко простежується її подвійна природа – організаційна та гарантійна. З одного боку, процедура впорядковує діяльність органів публічної влади, з іншого – виконує роль інструменту захисту прав і свобод людини і громадянина.

З аксіологічного погляду, особливо важливим є те, що серед завдань процедури прямо названо гарантування прав і свобод людини і громадянина та забезпечення відкритості. Це означає, що процедура слугує не лише «технікою» публічного управління (адміністрування), а й правовою формою втілення цінностей свободи, справедливості та рівності, забезпечуючи прозорість владних рішень і можливість їх контролю.

Подальший розвиток доктринального аналізу адміністративної процедури пов'язаний з оцінкою її законодавчого закріплення. А. Ю. Осадчий зазначив, що «закріплений у Законі України “Про адміністративну процедуру” підхід до розуміння адміністративної процедури є цілком доцільним та зручним для правової регламентації, через встановлення загальних правил для чи не найбільш значущого та великого масиву процедурних відносин публічної адміністрації з фізичними та юридичними особами, проте також не заперечує процедурну природу тієї діяльності суб'єктів публічного адміністрування, яка не належить до сфери його регулювання. Тим більше, що зі сфери дії цього закону виключено й низку процедурних відносин адміністративних органів з фізичними та юридичними особами (ч. 2 ст. 1)» [155, с. 5]. Ця позиція дозволяє поєднати нормативний і доктринальний виміри адміністративної процедури, показавши, що законодавча модель не вичерпує всієї множини процедурних форм у публічному управлінні (адмініструванні). Водночас саме закон створює стандарт процедурної поведінки органів публічної влади, який виступає орієнтиром для інших видів управлінської діяльності.

Для адміністративно-правової аксіології це означає, що ціннісні орієнтири, закріплені в Законі, набувають статусу універсальних стандартів належного управління, навіть якщо певні процедурні відносини формально перебувають поза сферою його прямої дії. Отже, адміністративна процедура постає системоутворюючим елементом регулятивної функції, завдяки якому забезпечується цілісність, передбачуваність і ціннісна спрямованість діяльності органів публічної влади.

Після визначення поняття та функціонального призначення адміністративної процедури логічним є звернення до її структурної побудови. Саме стадійність дозволяє простежити, яким чином цінності адміністративного права послідовно реалізуються в межах конкретної адміністративної справи. На підставі аналізу праць сучасних фахівців з адміністративного права України можна узагальнити стадійність адміністративної процедури (див. публікації [25; 60; 117; 163; 227; 241]).

Адміністративна процедура утворена з таких стадій:

- порушення адміністративного провадження (статті 36-45);
- відкриття провадження та підготовчі дії щодо забезпечення розгляду справи (статті 46-51);
- встановлення фактичних обставин і формування доказової бази (статті 52-59);
- безпосередній розгляд матеріалів справи та прийняття рішення по суті (статті 60-65);
- проведення слухання як окремої процесуальної форми участі зацікавлених осіб (статті 66-68);
- ухвалення адміністративного акта (статті 69-77);
- перегляд рішення в адміністративному порядку (статті 78-85);
- скасування або визнання акта таким, що не має юридичної сили (статті 86-91);
- реалізація (виконання) прийнятого адміністративного акта (статті 92-100).

У такій конструкції чітко простежується логіка поступового руху від ініціювання до виконання рішення, що відображає принцип правової визначеності та передбачуваності. Кожна стадія має власне функціональне призначення, проте в аксіологічному вимірі вони утворюють єдиний гарантійний механізм реалізації прав і свобод людини і громадянина. Саме поетапність забезпечує можливість контролю, участі, висловлення позиції та оскарження, що є проявом людиноцентризму і справедливості в процедурній формі.

Д. В. Анохіна, досліджуючи поняття та стадії адміністративних процедур відповідно до Закону України «Про адміністративну процедуру», резюмувала, що «основним призначенням розглянутого механізму є своєчасне винесення об'єктивного рішення при збереженні балансу інтересів держави та приватної особи із повагою і дотриманням прав, інтересів та свобод останньої. Крім того, законодавець спонукає посадових осіб адміністративних органів до позитивного вирішення справи (на користь заявника), встановлюючи можливість за необхідності переходити до більш складних процедур розгляду, які, втім, з більшою вірогідністю гарантуватимуть об'єктивне і сприяюче рішення» [11, с. 286]. Наведене положення концентрує в собі аксіологічну сутність адміністративної процедури як механізму балансування публічного і приватного інтересу. Особливої уваги заслуговує теза про «позитивне вирішення справи», що фактично відображає сервісну орієнтацію сучасного адміністративного права. У цьому аспекті регулятивна функція вже не зводиться до контролю чи обмеження, а постає інструментом сприяння реалізації прав і свобод людини і громадянина за умови дотримання вимог об'єктивності та законності.

Залежно від спрямованості й меж здійснення адміністративні процедури поділяють на внутрішні (внутрішньоорганізаційні) та зовнішні (зовнішньоорганізаційні) [87, с. 34]. Такий поділ дозволяє розмежувати процедури, спрямовані на впорядкування внутрішньої діяльності адміністративного органу, та процедури, що безпосередньо зачіпають права і

свободи людини і громадянина. В аксіологічному вимірі саме зовнішні процедури мають підвищене гарантійне значення, оскільки вони є безпосереднім способом взаємодії між державою та особою. Водночас внутрішні процедури забезпечують системність, дисциплінованість і узгодженість управлінської діяльності, що опосередковано також слугує реалізації принципів справедливості й рівності.

За характером ініціювання розрізняють заявну (починає особа) та втручальну (починає адміністративний орган) адміністративну процедуру [106, с. 29].

Ця класифікація безпосередньо пов'язана з категорією свободи та межами адміністративного втручання. Заявна процедура відображає активну роль особи в реалізації своїх прав і свобод, тоді як втручальна – прояв публічного інтересу, який може зумовлювати ініціативні дії органів публічної влади. Саме у втручальних процедурах особливої ваги набувають принципи пропорційності, обґрунтованості та мінімізації втручання, що запобігають можливим зловживанням владою.

Узагальнюючи викладене, можна констатувати, що структурна побудова адміністративної процедури, її видова диференціація та функціональне призначення безпосередньо відображають ціннісні орієнтири адміністративного права. Саме тому подальший аналіз неможливий без звернення до нормативно закріплених принципів адміністративної процедури.

Принципи адміністративної процедури є нормативною концентрацією ціннісних засад адміністративного права. Саме завдяки їм процедурна форма набуває не лише організаційного, а й аксіологічного змісту, перетворюючись на інструмент забезпечення належного управління. Стаття 4 Закону України «Про адміністративну процедуру» визначає принципи адміністративної процедури, які становлять її ціннісне підґрунтя та нормативну основу здійснення кожної зі стадій.

Відповідно до чинного законодавства «принципами адміністративної процедури є: 1) верховенство права, у тому числі законності та юридичної

визначеності; 2) рівність перед законом; 3) обґрунтованість; 4) безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; 5) добросовісність і розсудливість; 6) пропорційність; 7) відкритість; 8) своєчасність і розумний строк; 9) ефективність; 10) презумпція правомірності дій та вимог особи; 11) офіційність; 12) гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; 13) гарантування ефективних засобів правового захисту» [174].

З аксіологічного погляду наведений перелік принципів є нормативним закріпленням традиційних для української системи права адміністративно-правових цінностей. Верховенство права та юридична визначеність відображають вимогу справедливості; рівність і гарантії участі – людиноцентризм; пропорційність – баланс між свободою та владним впливом.

Наведений перелік відображає багатовимірний характер адміністративної процедури, поєднуючи загальноправові, галузеві та спеціально-процедурні принципи. У своїй сукупності вони формують нормативний стандарт належної адміністративної діяльності, який обмежує дискрецію органу публічної влади та одночасно гарантує реалізацію прав і свобод людини і громадянина.

Доцільно умовно згрупувати ці принципи за їх функціонально-ціннісним змістом.

Першу групу становлять фундаментальні засади, що забезпечують правову визначеність і рівність у сфері публічного управління (адміністрування) – верховенство права (разом із законністю та юридичною визначеністю) та рівність перед законом. Вони виконують системоутворюючу роль, визначаючи межі владного впливу, та гарантують недопущення свавілля.

Другу групу утворюють принципи, спрямовані на забезпечення якісного і справедливого розгляду справи: обґрунтованість, безсторонність, добросовісність і розсудливість, пропорційність. Саме вони конкретизують ідею справедливості в процедурному вимірі, вимагаючи від адміністративного органу аргументованості рішень, неупередженості та зваженого використання владних повноважень.

Третю групу складають принципи організаційно-гарантійного характеру, а саме: відкритість, своєчасність і розумний строк, ефективність, офіційність. Вони забезпечують прозорість адміністративної діяльності, її оперативність і спрямованість на досягнення реального результату, що безпосередньо пов'язано з цінністю належного управління.

Окремо слід виділити принципи, що безпосередньо орієнтовані на захист прав і свобод людини і громадянина: презумпція правомірності дій та вимог особи, гарантування права на участь у провадженні та гарантування ефективних засобів правового захисту. Їх закріплення свідчить про трансформацію адміністративного права в людиноцентричну галузь, у межах якої особа розглядається не як об'єкт владного впливу, а як повноправний учасник процедурного процесу.

Отже, принципи адміністративної процедури є не декларативними положеннями, а нормативними орієнтирами, що визначають зміст кожної стадії адміністративного провадження.

Частина 2 аналізованої статті Закону передбачає, що «принципи адміністративної процедури... поширюються також на адміністративну діяльність адміністративних органів, що не вимагає прийняття адміністративних актів» [174]. Це положення має особливе аксіологічне значення, оскільки розширює сферу дії процедурних принципів за межі формального прийняття адміністративного акта. Законодавець фактично підкреслює, що цінності належного управління повинні пронизувати всю адміністративну діяльність, незалежно від того, чи завершується вона виданням індивідуального рішення.

Як висновок, принципи адміністративної процедури трансформуються в загальні стандарти поведінки органів публічної влади. Вони набувають універсального характеру та забезпечують ціннісну єдність усіх форм адміністративної діяльності, що остаточно підтверджує їх системоутворюючу роль у механізмі реалізації регулятивної функції адміністративного права.

Після завершення аналізу теоретичних положень загального характеру доцільно проілюструвати, як триада основних цінностей сучасного адміністративного права України – людиноцентризм, справедливість та свобода – набувають конкретного змісту завдяки адміністративним процедурам.

Людиноцентризм як основна цінність сучасного адміністративного права України знаходить своє найбільш безпосереднє втілення саме в адміністративній процедурі. Він трансформується з декларативного орієнтира в конкретні юридичні гарантії участі особи у вирішенні її справи. Зокрема, стаття 17 Закону України «Про адміністративну процедуру» «Гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні» у частині першій передбачає, що «особа має право бути заслуханою адміністративним органом, надавши пояснення та/або заперечення у визначеній законом формі до прийняття адміністративного акта, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи» [174]. Це положення відображає ідею процесуальної рівності сторін і заперечує модель одностороннього владного диктату. Право бути заслуханим є важливим проявом людиноцентризму, оскільки воно визнає за особою активну роль у формуванні змісту майбутнього рішення.

Крім того, стаття 17 Закону у частині другій передбачає, що «адміністративний орган зобов’язаний здійснювати інформування та консультування учасників адміністративного провадження з питань, що стосуються адміністративного провадження, а також щодо змісту їхніх прав та обов’язків» [174]. Обов’язок інформування та консультування розширює зміст людиноцентризму, переводячи його у площину реальної доступності процедури. Особа не повинна самотійно долати складність адміністративної системи – саме орган зобов’язаний створити умови для усвідомленої реалізації прав і свобод людини і громадянина.

Нарешті, частина третя статті 17 передбачає, що «особа має право у передбаченому законом порядку витребувати та/або надавати документи, а

також інші докази, що стосуються обставин адміністративної справи» [174]. Ця норма закріплює процесуальну активність особи та підтверджує, що адміністративна процедура є формою співпраці, а не одностороннього управління (адміністрування). Саме за допомогою таких гарантій людиноцентризм набуває характеру реального інструменту впливу на результат справи.

Слід додати, що така цінність адміністративного права, як людиноцентризм, також знаходить свій прояв у цифровізації процедур. Цифрова трансформація в цій сфері покликана змінити роль держави: з контролюючого органу вона перетворюється на сервісну інституцію, де головним пріоритетом є зручність, швидкість і доступність послуг для людини.

Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» від 15 липня 2021 року визначає засади надання послуг із використанням інформаційно-комунікаційних систем. Зокрема, визначено, що електронна публічна послуга – це «послуга, що надається органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами, організаціями, які перебувають в їх управлінні, у тому числі адміністративна послуга (у тому числі в автоматичному режимі), яка надається з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем на підставі заяви (звернення, запиту), поданої в електронній формі з використанням інформаційно-телекомунікаційних систем (у тому числі з використанням Єдиного державного веб-порталу електронних послуг), або без подання такої заяви (звернення, запиту)» [188]. Впровадження принципу надання послуг «без подання заяви» (проактивність) є вищою формою прояву людиноцентризму, оскільки держава сама ініціює надання допомоги чи сервісу у відповідь на настання певної життєвої події особи, звільняючи громадянина від зайвого бюрократичного навантаження.

Особливе значення для реалізації прав і свобод людини і громадянина має запровадження автоматичного режиму надання послуг. Це мінімізує

суб'єктивний вплив чиновника («людський фактор»), усуває корупційні ризики та забезпечує рівність усіх суб'єктів звернення перед законом. Закон визначає засади надання електронних публічних послуг, зокрема комплексних, що дозволяє людині отримати набір пов'язаних сервісів за однією заявою, економлячи найцінніший ресурс – час.

Аналогічні положення щодо електронної форми адміністративних послуг містяться в Законі України «Про адміністративні послуги» (стаття 17), що свідчить про системність інтеграції цифрових інструментів у правове поле задля забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Цифровізація процедур є сучасним виміром доступності та спрощення адміністративних процесів. Вона мінімізує часові й територіальні бар'єри, що безпосередньо пов'язано з ідеєю забезпечення реальної, а не формальної рівності доступу до адміністративних послуг.

Справедливість як цінність сучасного адміністративного права у процедурному вимірі конкретизується насамперед завдяки принципу пропорційності та принципу верховенства права. Зокрема, дослідники зазначають, що «серед усіх принципів адміністративної процедури особливо важливим є фундаментальний принцип верховенства права. Він забезпечує захист прав і свобод людини та громадянина, надаючи їм пріоритет під час діяльності адміністративних органів. Цей принцип правової держави встановлює умови для функціонування всього соціального організму. Він охоплює всі аспекти діяльності органів державної влади, включаючи порядок їх створення, ліквідації та реорганізації. Крім того, принцип визначає правила функціонування громадських організацій та їх взаємодію з державними органами, що повинні базуватися на пріоритеті правових норм» [272]. Верховенство права виконує системоутворюючу функцію, визначаючи межі дискреції органів публічної влади та підпорядковуючи владну діяльність правовим стандартам. У межах адміністративної процедури цей принцип гарантує, що будь-яке рішення має ґрунтуватися не лише на формальній

законності, а й на вимогах правової визначеності, передбачуваності та справедливості.

Така цінність сучасного адміністративного права України, як справедливість, щодо адміністративних процедур являє собою баланс публічного і приватного інтересу. Це виявляється і в наукових оцінках механізму адміністративної процедури.

Д. В. Анохіна зазначає (ця цитата вже наводилася вище, проте вона якнайкраще ілюструє значущість справедливості як цінності щодо принципу пропорційності в адміністративних процедурах): «...основним призначенням розглянутого механізму є своєчасне винесення об'єктивного рішення при збереженні балансу інтересів держави та приватної особи із повагою і дотриманням прав, інтересів та свобод останньої. Крім того, законодавець спонукає посадових осіб адміністративних органів до позитивного вирішення справи (на користь заявника), встановлюючи можливість за необхідності переходити до більш складних процедур розгляду, які, втім, з більшою вірогідністю гарантуватимуть об'єктивне і сприяюче рішення» [11, с. 286]. Теза про баланс інтересів відображає сутність принципу пропорційності. Саме в адміністративній процедурі забезпечується співмірність утручання публічної влади із легітимною метою та захистом прав і свобод людини і громадянина.

Це положення надзвичайно важливе для адміністративно-правового дослідження, оскільки воно демонструє, що баланс інтересів не абстрактна мета і недосяжний ідеал, а процесуально забезпечується завдяки конструкції самої процедури. Тобто регулятивна функція адміністративного права сприяє тому, що цінності реалізуються не декларативно, а за посередництва структурованої моделі прийняття рішення. Саме процедурна організація діяльності органу публічної влади стає простором практичної взаємодії свободи, справедливості та людиноцентризму.

Свобода як одна з провідних цінностей сучасного адміністративного права України не означає відсутності регулювання, а передбачає його обмеженість і виправданість.

У цьому контексті показовою є пропозиція О. Красногор. Досліджуючи сутність і ознаки адміністративних процедур охорони прав людини Міністерством юстиції України, вчена сформулювала пропозицію «визначити поняття адміністративних процедур охорони прав людини міністерством юстиції України як регламентований нормативно-правовими актами комплекс дій структурних підрозділів міністерства юстиції України, з чітким дотриманням вимог принципу стадійності в діяльності публічної адміністрації, направлений на попередження порушення прав і законних інтересів фізичних та юридичних осіб, шляхом розгляду і вирішення їх індивідуальних справ, з прийняттям за його результатами акту індивідуальної дії, яким набуваються, змінюються, припиняються права суб'єкта звернення або виконуються його обов'язки» [116, с. 52]. На наш погляд, навряд чи варто підтримати цю пропозицію.

Слід зазначити, що запровадження окремого терміна «адміністративні процедури охорони прав людини» надмірне і методологічно дискусійне. По-перше, охорона прав людини є універсальною функцією всієї адміністративної процедури, а не її окремого різновиду. По-друге, запропоноване визначення фактично дублює загальне поняття адміністративної процедури, не створюючи нової концептуальної якості. По-третє, виокремлення таких процедур може штучно звужити розуміння гарантійної природи адміністративної діяльності лише до окремих напрямів.

Доцільно підкреслити й те, що свобода як цінність також передбачає ефективність механізмів контролю. Щодо цього І. Юрійчук, аналізуючи правове регулювання адміністративних процедур в Україні, резюмував: «Аналіз наукової літератури та чинного законодавства України щодо правового регулювання адміністративних процедур показує нам, що адміністративно-процедурне законодавство України в основному є нечітким,

недостатньо врегульованим і невизначеним, а також повністю не відповідає європейським стандартам адміністративного права» [276, с. 166]. Ця критика свідчить про те, що недостатня визначеність процедурних норм може становити загрозу для реалізації свободи, оскільки створює простір для дискреційного свавілля. Свобода потребує чітких правових положень, і саме завдяки їх удосконаленню забезпечується реальний захист прав і свобод людини і громадянина.

З цим погоджуються й інші дослідники цього питання. Так, О. Красногор зауважує, що «для приведення адміністративної процедури у відповідність до європейських стандартів необхідно: розширити законодавче визначення адміністративної процедури, включивши механізми оскарження, захисту прав громадян та контроль за діями державних органів; гармонізувати українське законодавство із принципами Європейської хартії місцевого самоврядування та іншими міжнародними стандартами; посилити відповідальність посадових осіб за порушення адміністративних процедур для підвищення ефективності державного управління» [116, с. 54]. Гармонізація з європейськими стандартами адміністративного права України є логічним продовженням принципу верховенства права та гарантією належного управління. Посилення відповідальності посадових осіб виступає важливим елементом мінімізації необґрунтованого втручання та підвищення довіри до органів публічної влади.

Отже, адміністративна процедура є важливим інструментом реалізації регулятивної функції адміністративного права України. Завдяки нормативному закріпленню права на участь, обов'язку інформування, принципам пропорційності, верховенства права та гарантіям ефективного захисту відбувається трансформація тріади провідних галузевих цінностей – людиноцентризму, справедливості та свободи – у конкретні процедурні механізми. Саме в цьому полягає системоутворюючий характер регулятивної функції: вона не лише встановлює правила поведінки, а і формує ціннісно орієнтований порядок здійснення публічної влади.

Варто стисло окреслити і те, як регулятивна функція галузі інституціоналізується в адміністративному праві України. Так було зазначено, що регулятивна функція адміністративного права не обмежується лише встановленням імперативних приписів чи упорядкуванням суспільних відносин; у сучасних умовах вона набуває динамічного, стимулювального характеру. Особливо яскраво це виявляється під час дослідження аксіологічних засад адміністративно-правового регулювання інноваційної діяльності підприємств та впровадження сучасних бізнес-стратегій. Інноваційний розвиток є сферою, де перетинаються технологічний прогрес, економічний розвиток та їхня правова регламентація.

З точки зору адміністративно-правової аксіології, головне завдання регулятивної функції у цій сфері полягає у забезпеченні справедливого та ефективного балансу між публічними інтересами (національний економічний розвиток, модернізація інфраструктури, безпека технологій) та приватними інтересами суб'єктів підприємницької діяльності (комерційна вигода, інвестиційна привабливість, захист інтелектуальної власності). Адміністративно-правові механізми не повинні виступати регуляторними бар'єрами, які гальмують бізнес-ініціативи. Навпаки, їхнє ціннісне призначення - забезпечити прозоре та передбачуване правове регулювання, створювати дієві стимулювальні інструменти та аналітичні критерії для оцінки бізнес-стратегій.

З урахуванням такої цінності, як людиноцентризм, публічне управління (адміністрування) інноваційною сферою має базуватися на принципах партнерства між державою та приватним сектором. Ефективність регулятивного впливу вимірюється здатністю положень адміністративного законодавства гармонізувати цей процес, мінімізувати регуляторні ризики та надавати суб'єктам господарювання необхідні правові гарантії для реалізації їхнього потенціалу. Це особливо важливо в умовах режиму воєнного стану. Таким чином, належне правове забезпечення та використання виважених адміністративно-правових інструментів виступають формою практичного

втілення таких галузевих цінностей, як ефективність, законність та стабільність (варто зауважити, що окремі аспекти цієї проблематики були дослідження автором спільно з фахівцями з економічних наук та викладені у статті на тему «*Innovation Management of Enterprises: Legal Provision and Analytical Tools for Evaluating Business Strategies*» (у співавторстві)).

Регулятивну функцію адміністративного права в аксіологічному вимірі можна визначити як системоутворюючий напрям впливу, спрямований на впорядкування публічно-владних відносин за допомогою встановлення процедурних і матеріальних правил, що забезпечують реалізацію та узгодження тріади провідних адміністративно-правових цінностей – людиноцентризму, справедливості та свободи.

Після розгляду регулятивної функції як механізму позитивного впорядкування публічно-владних відносин логічним є перехід до аналізу парної до неї охоронної функції адміністративного права. Якщо регулятивна функція спрямована на організацію та сприяння реалізації прав і свобод людини і громадянина, то охоронна покликана гарантувати їх захист у разі порушення або загрози порушення.

3.3. Охоронна функція адміністративного права України: роль у гарантуванні реалізації галузевих цінностей

Адміністративна відповідальність традиційно визначається як вид юридичної відповідальності, що настає за вчинення адміністративного правопорушення та полягає в застосуванні до правопорушника передбачених законом адміністративних стягнень. У класичному розумінні вона є складовою системи адміністративного примусу та виступає формою державного реагування на порушення встановленого порядку публічного управління (адміністрування).

Порушення адміністративно-правової норми означає не лише формальне відхилення від встановленого припису, а й посягання на певний

ціннісний порядок, який ця норма покликана охороняти. Отже, адміністративна відповідальність постає як реакція держави на порушення ціннісної структури публічно-владних відносин. Її завдання полягає не лише в покаранні правопорушника, а й у відновленні порушеної рівноваги між цінностями, що функціонують у системі адміністративного права.

У цьому контексті доцільно розглядати адміністративну відповідальність як форму реалізації «права цінності на відновлення», про яке йшлося при аналізі закономірностей взаємодії реалізованих цінностей. Кожне правопорушення створює дисбаланс між публічним інтересом і правами інших осіб, між свободою і безпекою, між дискрецією і законністю. Саме за допомогою механізму відповідальності держава прагне відновити цей баланс, забезпечивши справедливу і пропорційну реакцію на порушення.

З аксіологічного погляду, охоронна функція не другорядна, а системно необхідна: без неї цінності людиноцентризму, справедливості, свободи, а також і інші залишалися б декларативними. Саме за посередництва механізмів припинення правопорушень, відновлення порушених прав і притягнення до відповідальності забезпечується реальна дієвість адміністративно-правових цінностей.

Отже, охоронна функція має розглядатися як гарантійний вимір адміністративного права, що забезпечує стабільність, справедливість і довіру до органів публічної влади. Охоронна функція логічно продовжує регулятивну: якщо остання встановлює правила, процедури і стандарти належного управління, то перша забезпечує їхню реальну дієвість у разі відхилення від цих стандартів. Саме в цій взаємодії виявляється цілісність адміністративного права як аксіологічної системи: регулювання без охорони втрачає ефективність, а охорона без регулювання – зміст.

О. М. Миронець визначила охоронну функцію адміністративного права як «напрям впливу цієї галузі права, який має попереджувальний, припиняючий, відновлювальний, забезпечуючий притягнення до адміністративної відповідальності та накладення адміністративного стягнення

характер» [141, с. 4]. У наведеному визначенні чітко простежується комплексний характер охоронної функції, що охоплює як превентивні, так і репресивні та відновлювальні механізми.

Його перевагою є деталізація інструментального змісту функції та охоплення всього спектра адміністративно-примусових засобів. Водночас недоліком цього підходу є надмірна орієнтація на санкційний та примусовий компонент, що звужує охоронну функцію до механізмів відповідальності. З аксіологічного погляду, у визначенні недостатньо відображено гарантійний і правозахисний характер охоронної діяльності адміністративного права.

О. М. Миколенко зазначила, що «охоронна функція адміністративного права набуває свого прояву у впливі на суб'єктів суспільних відносин з метою дотримання встановлених чинним законодавством норм. При реалізації охоронної функції можуть бути використані заходи адміністративної відповідальності, певні адміністративні санкції та інші заходи адміністративного примусу» [137, с. 40]. Перевагою цього визначення є акцент на забезпеченні дотримання норм права як загальній меті охоронної функції. Автор логічно пов'язує її з впливом на поведінку суб'єктів, що дозволяє розглядати охорону не лише як реакцію на порушення, а і як засіб підтримання правопорядку.

Водночас і в цьому разі домінує примусовий аспект, тоді як відновлення порушених прав і забезпечення балансу цінностей залишаються поза належною увагою. Аксіологічний вимір охоронної функції потребує ширшого бачення – як механізму гарантування справедливості й відновлення порушеної рівноваги в публічно-владних відносинах.

З огляду на це, охоронна функція адміністративного права має розглядатися ширше, ніж сукупність заходів адміністративного примусу. Вона охоплює систему юридичних засобів, спрямованих на запобігання порушенням, відновлення порушених прав, компенсацію шкоди, перегляд незаконних рішень та притягнення винних осіб до відповідальності. У такому розумінні охоронна функція є гарантійною оболонкою адміністративно-

правових цінностей (авторське визначення поняття «охоронна функція адміністративного права» буде запропоновано нижче в цьому підрозділі).

Н. В. Гришина підкреслила, що «на сьогодні... розуміємо важливість дієвого захисту прав і свобод кожного індивідуального суб'єкта адміністративного права та маємо сформувати для цього належну правову базу, яка має, зокрема в означеній царині, ураховувати європейський досвід ефективного застосування принципів адміністративного права в щоденному житті пересічних громадян, подолати, здавалося б, нездоланну прірву між "теоретичною моделлю" та практичним застосуванням зразків електронного урядування, заявного принципу повідомлення про створення громадської організації, надання адміністративних послуг в електронній формі, повідомлення про прийняте індивідуальне рішення в адміністративній справі, притягнення до адміністративної відповідальності посадових осіб, винних у перевищенні компетенції, дискреційних повноважень, прийнятті рішень всупереч цілям, визначеним у законі» [60, с. 66]. Ця позиція суттєво розширює розуміння охоронної функції адміністративного права України, зміщуючи акцент із санкцій на ефективний захист прав і свобод людини і громадянина. Її перевагою є інтеграція європейського досвіду та орієнтація на подолання розриву між нормативною моделлю та практикою.

Як висновок, у підході Н. В. Гришиної охоронна функція постає як гарантійний інструмент людиноцентричної держави, що відповідає сучасним тенденціям розвитку адміністративного права.

Підвидами охоронної функції адміністративного права найчастіше називають «превентивну та захисну, яку запропоновано поділяти на каральну та відновлювальну» [141, с. 4]. Такий поділ має позитивне значення, оскільки дозволяє диференціювати охоронну діяльність залежно від її спрямованості. Особливо важливим є виокремлення відновлювальної складової, яка безпосередньо пов'язана з відновленням порушених прав і свобод. Водночас надмірна деталізація підвидів може створювати ризик фрагментації цілісного розуміння охоронної функції. Адже з аксіологічного погляду вона має

розглядатися як єдиний гарантійний механізм, спрямований на підтримання та відновлення балансу цінностей.

Для розуміння аксіологічної глибини охоронної функції доцільно звернутися не лише до галузевих визначень, а й до загальнотеоретичних концепцій взаємодії правових цінностей. Саме в цьому контексті особливої ваги набуває концепція К. В. Горобця щодо закономірностей співіснування реалізованих цінностей, до якої ми вже звертали в попередніх підрозділах дослідження. Зазначені закономірності характеризують не окремі норми чи інститути, а загальні принципи функціонування та співіснування цінностей у правовому порядку. Якщо перші закономірності стосувалися регулятивної функції, то третя і наступні безпосередньо пов'язані з охоронною функцією адміністративного права, яка покликана відновлювати порушену рівновагу між публічним інтересом і правами і свободами людини і громадянина.

Третя закономірність, на думку К. В. Горобця, полягає в тому, що «кожна реалізована цінність, у випадку порушення нормальних відносин з іншою цінністю, має право на відновлення рівноваги» [53, с. 93]. Цитата цього автора про третю закономірність стосується відновлення рівноваги між реалізованими цінностями в разі їх порушення або конфлікту. Згідно з цією закономірністю кожна цінність має право на відновлення нормальних відносин з іншими цінностями, якщо ці відносини порушені.

Це положення безпосередньо кореспондує із сутністю охоронної функції адміністративного права. Саме завдяки механізмам адміністративного примусу, перегляду рішень та відновленню порушених прав забезпечується відновлення рівноваги між конкуруючими цінностями.

У контексті адміністративного права України ця закономірність має кілька важливих аспектів. Як перший аспект можна розглянути регулювання конфліктів цінностей – загалом будь-яка ієрархія формується не як «самоціль», а з певною метою, і такою метою переважно є допомога у вирішенні конфліктів, що виникають між цінностями, здебільшого це відбувається під час правозастосування. В адміністративному праві часто

виникають конфлікти між різними цінностями, наприклад між громадським здоров'ям та індивідуальним здоров'ям. Закономірність відновлення рівноваги вказує на необхідність розробки механізмів та процедур, які забезпечують вирішення конфліктів на основі справедливості й рівності.

Наступним аспектом є необхідність і важливість забезпечення прав і свобод особистості. Гарантування права особистості на захист її інтересів та цінностей у разі конфлікту з іншими цінностями, які реалізовані в процесі правозастосування, – на цьому наголошує теорія правової держави. Наприклад, це може включати захист права на вільний доступ до інформації, права на справедливий судовий процес тощо.

Отже, третя закономірність у контексті адміністративного права України акцентує на необхідності відновлення рівноваги між цінностями, що забезпечує стабільність і справедливість у публічно-владних відносинах та в адміністративній практиці правозастосування загалом.

Адаптуючи логіку К. В. Горобця до структури цього підрозділу, слід підкреслити, що охоронна функція є інституційним механізмом реалізації «права цінності на відновлення». Конфлікти між публічним інтересом і правами особи, між свободою і безпекою, між дискрецією і законністю вирішуються саме завдяки охоронним процедурам. У практичному вимірі це означає, що будь-яке адміністративне рішення, яке порушує баланс між публічним інтересом і правами особи, повинно мати передбачений законом механізм перегляду і корекції. Охоронна функція забезпечує не лише реагування на правопорушення, а й відновлення аксіологічної рівноваги в системі публічно-владних відносин.

Наступна закономірність, на думку автора, полягає в тому, що «відносини між реалізованими цінностями мають становити порядок соціальної справедливості та солідарності» [53, с. 93]. Закономірність, яку наводить автор про «порядок соціальної справедливості та солідарності» у відносинах між реалізованими цінностями, вказує на важливість побудови суспільства на основі принципів справедливості та взаємопідтримки.

До числа складових цієї закономірності для адміністративного права України слід уважати належними такі:

- соціальна справедливість: в адміністративному праві, як і в інших галузях права, соціальна справедливість визначається як забезпечення рівних можливостей захисту прав менш захищених верств суспільства та боротьба з дискримінацією. Застосування цієї закономірності означає, що органи публічної влади мають забезпечувати реалізацію цінностей у такий спосіб, щоб вони сприяли зміцненню справедливості в суспільстві;

- солідарність: аналізована закономірність підкреслює значення взаємодії та підтримки між різними соціальними групами й індивідами. В адміністративному праві це може означати створення механізмів, які забезпечують соціальну солідарність, наприклад захист прав мігрантів, ветеранів та інших вразливих категорій населення;

- забезпечення правового порядку: для адміністративного права важливо, щоб відносини між цінностями дотримувались встановлених норм і логіки, що сприяє стабільності та прозорості в публічно-владних відносинах. Правопорядок, заснований на соціальній справедливості й солідарності, допомагає уникнути дискримінації в діях і рішеннях органів публічної влади.

Отже, узагальнення К. В. Горобця, що він його аналізував, підкреслює необхідність формування адміністративного права України за таким напрямом: ця галузь права не лише регулює публічно-владні відносини, а й сприяє побудові справедливого і солідарного суспільства. Це важливо для забезпечення гармонії та стабільності в державі, а також для захисту прав і свобод людей, незалежно від їхнього соціального статусу та інших характеристик. Це узагальнення підсилює аксіологічне підґрунтя охоронної функції: її завдання полягає не лише в покаранні, а й у підтриманні порядку соціальної справедливості. Охоронна функція в адміністративному праві покликана забезпечити, щоб відновлення прав не порушувало баланс інших цінностей і не створювало нової несправедливості.

Як висновок, охоронна функція виступає не лише механізмом примусу, а й інструментом підтримання соціальної справедливості в адміністративному правопорядку. Вона покликана гарантувати, щоб відновлення прав однієї особи не призводило до порушення прав іншої та щоб адміністративна діяльність залишалася збалансованою з погляду публічного і приватного інтересу.

П'ята закономірність, остання, на думку автора, може бути узагальнена в такому реченні: «Відносини реалізованих цінностей визначаються мірою гідності, що належить кожній цінності» [53, с. 93]. Закономірність, яку наводить К. В. Горобець, стверджує, що взаємини між реалізованими цінностями визначаються їхньою мірою гідності. Це означає, що кожна цінність має не лише свої сутність і зміст, але також і гідність, яка враховується у взаємодії з іншими цінностями в суспільстві.

У контексті адміністративного права України ця закономірність надає важливий вектор для постійного вдосконалення функціонування органів публічної влади.

У межах цього вектора – насамперед забезпечення гідності громадян. Адже адміністративне право традиційно має за мету забезпечення захисту гідності громадян у всіх аспектах їх взаємодії з органами публічної влади. Це означає, що публічно-владні дії мають враховувати не лише формальне дотримання закону, а й засоби і методи, які підтримують і захищають гідність особи. Також цей вектор охоплює і взаємну повагу до цінностей. Отже, цитата акцентує на важливості гідності кожної цінності у взаємодії з іншими, що має критичне значення для побудови справедливого, рівноправного і гуманного адміністративного права в Україні.

Фраза «гідність цінностей» може викликати певні сумніви через свою абстрактність і нечіткість. Дійсно, гідність цінностей є поняттям, що складно виміряти або конкретизувати. Ось кілька аргументів проти використання цього поняття і застосування концепції людиноцентризму.

Насамперед це об'єктивність і вимір гідності – точніше, проблематичність визначити це. Навіть сама по собі гідність цінностей суб'єктивне поняття, яке різні люди можуть розуміти по-різному і в різних культурних контекстах. Вимірювати або визначати її об'єктивно складно, що може призвести до непорозумінь у практичному застосуванні, якщо взагалі не до неможливості практичної реалізації.

По-друге, це суб'єктивність оцінки: оцінка гідності цінностей може бути залежною від особистих переконань, культурних стереотипів або інших суб'єктивних чинників, що робить її нечіткою та надто варіативною. Навіть у межах однієї країни, навіть у межах однієї галузі права (у нашому разі – галузі адміністративного права).

Нарешті, це потреба в чіткості й конкретності: в адміністративному праві важливо мати чіткі, об'єктивні й конкретні критерії для визначення прав і обов'язків усіх учасників правовідносин. Застосування відносної і суб'єктивної «гідності цінностей» може ускладнити реалізацію норм адміністративного права. Отже, сучасна модель охоронної функції адміністративного права повинна спиратися не на абстрактну ієрархію цінностей, а на конкретний критерій захисту прав і свобод людини. Саме людиноцентризм дозволяє надати охоронній функції чітке спрямування – відновлення порушених прав, забезпечення ефективних засобів захисту та недопущення повторного порушення в майбутньому.

Варто зазначити, що як альтернатива нині виступає (і, відповідно до тенденцій розвитку адміністративного законодавства, виступатиме також і в подальшому) людиноцентризм, який базується на захисті прав і інтересів особистості як основного пріоритету. Він акцентує увагу на конкретних потребах і добробуті людей, забезпечуючи їх повну реалізацію і захист у взаємодії з органами публічної влади.

Отже, замість абстрактних концепцій типу «гідність цінностей» застосування людиноцентризму може забезпечити більш чітке, прозоре та

справедливе правове середовище, де права й інтереси особистості є головним пріоритетом у функціонуванні органів публічної влади.

Варто також зауважити, що, попри концептуальну глибину цієї ідеї, її застосування в адміністративному праві викликає методологічні труднощі. Категорія «гідність цінностей» надто абстрактна і не має чітких критеріїв юридичної операціоналізації. Саме тому більш продуктивною альтернативою виступає цінність людиноцентризму, яка конкретизує гідність за допомогою прав і свобод особи.

Аксіологічним виміром охоронної функції адміністративного права в усіх сучасних державах виступає інститут адміністративної відповідальності. Українські фахівці з адміністративного права зазначають, що сама по собі «адміністративна відповідальність є досить складною та багатоаспектною категорією, що виступає однією з ключових складових адміністративного права та перебуває у постійному динамічному розвитку» [71, с. 31]. Зазначена складність і динамічність інституту адміністративної відповідальності зумовлює багатовекторність його наукового осмислення. Еволюція доктринальних підходів засвідчує поступовий відхід від вузького, суто санкційного трактування цієї категорії та перехід до її розуміння як ціннісно навантаженого елементу механізму публічно-правового регулювання. Саме в межах такого переосмислення стає можливим аналіз адміністративної відповідальності не лише як реакції на правопорушення, а і як інструменту реалізації охоронної функції адміністративного права в її аксіологічному вимірі.

Традиційно адміністративна відповідальність розглядалася крізь призму карального впливу держави на правопорушника. Проте сучасний розвиток адміністративного права, зокрема в умовах утвердження людиноцентричної моделі публічного управління, вимагає переосмислення її змісту. В аксіологічному вимірі адміністративна відповідальність не може зводитися до накладення санкції; вона має розглядатися як складова системи гарантій,

спрямованих на відновлення порушених прав, забезпечення балансу публічного і приватного інтересу та підтримання довіри до держави.

У межах цього підходу адміністративна відповідальність постає як механізм своєрідної «корекції» відхилень від нормативно встановлених стандартів поведінки, які відображають цінності адміністративного права. Порушення адміністративно-правової норми означає не лише формальне невиконання припису, а й посягання на певну цінність – громадський порядок, безпеку, рівність, свободу чи гідність особи. Відповідно, реакція держави повинна бути співмірною не лише факту правопорушення, а й тому ціннісному змісту, який зазнав порушення.

Слід підкреслити, що реалізація людиноцентричної моделі адміністративної відповідальності на практиці залишається ускладненою з огляду на чинність Кодексу України про адміністративні правопорушення 1984 року. Попри численні зміни і доповнення, його концептуальна основа формувалася в іншій соціально-політичній реальності та не ґрунтувалася на людиноцентричному розумінні ролі держави.

Первинна редакція Кодексу відображала цінності та пріоритети соціалістичної правової системи, у межах якої домінував державоцентричний підхід, орієнтований насамперед на забезпечення публічної дисципліни та інтересів держави. Відтак навіть за умов подальшої модернізації окремих норм зберігається певний концептуальний дисбаланс між сучасними демократичними стандартами та ідеологічними засадами, закладеними в первинну модель правового регулювання адміністративної відповідальності. Про це свідчить ознайомлення як зі збірками постатейних матеріалів до Кодексу (див., наприклад, [95]), так і з науково-практичними коментарями до нього (див., наприклад, [97]).

Наразі в Україні тривають нормотворчі процеси, спрямовані на розроблення сучасного кодифікованого акта у сфері адміністративної відповідальності, який би відповідав актуальним демократичним стандартам та людиноцентричній концепції публічного управління (адміністрування).

Водночас до чинного Кодексу України про адміністративні правопорушення продовжують вноситися зміни та доповнення, покликані адаптувати його положення до сучасних умов.

Однак такі зміни не завжди мають системний характер і нерідко здійснюються із запізненням. Показовим у цьому контексті є те, що статтю 2 Кодексу, яка визначає його завдання, було викладено в новій редакції лише 2001 року. У ній, зокрема, зазначено: «Завданням Кодексу України про адміністративні правопорушення є охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого правопорядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством» [96]. Попри закріплення в наведеній нормі таких категорій, як права і свободи громадян, честь і гідність, сам факт пізнього оновлення концептуальних положень Кодексу свідчить про поступовість і фрагментарність його трансформації. Це ще раз підтверджує, що модернізація інституту адміністративної відповідальності потребує не лише точкових змін, але і глибокого переосмислення його аксіологічних засад та прийняття нового системного нормативного акта. Варто зазначити, що це відповідатиме пункту 22 статті 92 Конституції України в частині того, що виключно законами України визначаються, серед іншого, «діяння, які є злочинами, адміністративними або дисциплінарними правопорушеннями, та відповідальність за них» [112].

Варто зауважити, що адміністративна відповідальність регламентується також низкою інших нормативно-правових актів спеціального характеру, зокрема кодексами (наприклад, Митним кодексом України [142; 143]), законами (наприклад, Законом України «Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності» від 14 жовтня 1994 р. [176]). Це свідчить про міжгалузевий характер адміністративної

відповідальності та її функціонування не лише в межах КУпАП, а й у ширшому нормативному полі публічно-правового регулювання.

Водночас нормативне закріплення адміністративної відповідальності передбачає і спеціальну процедурну форму її реалізації. Провадження у справах про адміністративні правопорушення, порівняно з цивільним та кримінальним судочинством, має спрощений характер, що «дає змогу оперативно та без зайвих матеріальних затрат захистити права, свободи та законні інтереси громадян, організації і державу, та притягнути правопорушника до відповідальності» [54]. Саме ця процесуальна специфіка зумовлює особливий баланс між ефективністю реагування та гарантіями прав особи, що є важливим у контексті аксіологічного аналізу інституту.

У науковій літературі адміністративна відповідальність розглядається багатовимірно – «як інститут адміністративного права, метод публічного адміністрування, основний засіб протидії деліктності та юридичні наслідки вчинення конкретних правопорушень» [126, с. 496]. Такий підхід підкреслює її системний характер і дозволяє досліджувати відповідальність не лише як санкцію, а і як структурний елемент механізму державного впливу на суспільні відносини.

Розвиваючи теоретичні підходи до розуміння сутності цього інституту, Д. М. Лук'янець виділяє три концепції інституту адміністративної відповідальності. На перше місце він ставить охоронну та характеризує її так: «Адміністративна відповідальність виконує функцію охорони багатьох видів суспільних відносин від протиправних посягань, в основі, як зазначає вчений, положення закріплене у КУпАП, згідно з яким законодавство про адміністративні правопорушення має завданням охоронну суспільного ладу України, власності, соціально-економічних, політичних та особистих прав і свобод громадян, а також прав та законних інтересів підприємств, установ і організацій, встановленого порядку управління, державного і громадського порядку, зміцнення законності, запобігання правопорушенням, виховання громадян у дусі точного і неухильного додержання Конституції і законів

України, поваги до прав, честі і гідності інших громадян, до правил співжиття, сумлінного виконання своїх обов'язків, відповідальності перед суспільством» [127, с. 59-62]. Отже, охоронна концепція безпосередньо пов'язує адміністративну відповідальність із забезпеченням стабільності правопорядку та захистом базових соціальних цінностей.

У контексті визначення сутнісних характеристик інституту заслуговує на увагу й позиція інших науковців. Ю. В. Дрофич вказує на доцільність того, що до ознак адміністративної відповідальності слід уважати належними такі, як: «1) адміністративна відповідальність виступає, з одного боку, як необхідний елемент механізму державного управління і є фактично різновидом державно-управлінських відносин, з другого – засобом охорони суспільних відносин у сфері державного управління; 2) адміністративна відповідальність накладається за правопорушення, які не являють собою суспільної небезпеки, а є суспільно шкідливими» [72, с. 23]. Ця позиція акцентує на функціональному та управлінському аспектах відповідальності, підкреслюючи її превентивну і регулятивну спрямованість.

Не менш важливим для аксіологічного аналізу є дослідження принципів адміністративної відповідальності. Досліджуючи принципи адміністративної відповідальності та проблеми їх практичної реалізації, О. М. Соловйова вважає належними до них «верховенство права; законність; доцільність; обґрунтованість; невідворотність; своєчасність; справедливість; гуманізм; індивідуалізації покарання; відповідності провини та покарання тощо» [243, с. 359]. Зазначений перелік демонструє, що адміністративна відповідальність ґрунтується на цінностях, які виходять за межі суто каральної функції та спрямовані на забезпечення правового балансу.

Особливої актуальності набуває розгляд адміністративної відповідальності крізь призму тріади базових цінностей адміністративного права – людиноцентризму, справедливості та свободи. Саме в межах цієї тріади можна виявити трансформацію відповідальності від суто санкційного механізму до інструменту захисту особи і забезпечення соціальної рівноваги.

Такий підхід дозволяє інтегрувати охоронну функцію в загальну аксіологічну концепцію адміністративного права, сформовану в попередніх підрозділах дослідження. Отже, доктринальні підходи до розуміння адміністративної відповідальності підтверджують її багатовимірність та створюють підґрунтя для подальшого аналізу цього інституту як важливого елементу аксіологічної структури адміністративного права.

Як проміжний висновок, варто зазначити, що адміністративна відповідальність у межах охоронної функції адміністративного права має розглядатися як гарантійний механізм підтримання ціннісної стабільності правопорядку. Її сутність полягає не лише в застосуванні санкцій, а й у забезпеченні відновлення та захисту адміністративно-правових цінностей у разі їх порушення.

Якщо превентивні та процедурні механізми покликані запобігати порушенням цінностей адміністративного права, то саме адміністративна відповідальність виступає формою реагування держави на вже допущене порушення ціннісного балансу в публічно-владних відносинах. У цьому значенні адміністративна відповідальність не лише інструмент примусу, а й спосіб відновлення справедливості, захисту свободи та утвердження людиноцентризму. Отже, охоронна функція адміністративного права набуває свого завершеного змісту саме завдяки інституту відповідальності, який забезпечує практичне поновлення порушених правових і ціннісних орієнтирів.

В українській юридичній літературі зазначається, що «адміністративна відповідальність виконує багато функцій, якими називають основні напрями її впливу на суспільні відносини, поведінку суб'єктів, правосвідомість і правову культуру, через які досягаються її мета і завдання. Їх основними видами є: виховна, превентивна, правозахисна, регулятивна, інформаційна, каральна» [109, с. 15]. Такий функціональний підхід дозволяє розглядати адміністративну відповідальність не лише як реакцію на правопорушення, а і як системний елемент механізму публічного управління (адміністрування).

Слід взяти це до уваги та наголосити на тому, як саме деталізується правозахисна функція: «Заходи адміністративної відповідальності захищають права і свободи громадян та права і законні інтереси юридичних осіб від заподіяння шкоди внаслідок вчинення адміністративних проступків» [109, с. 15]. Наведене положення підтверджує, що адміністративна відповідальність має виразний ціннісний зміст, оскільки спрямована на охорону прав і свобод людини і громадянина. Саме завдяки правозахисній функції інститут відповідальності відтворює людиноцентризм як цінність адміністративного права України.

Варто ще раз наголосити на тому, що в сучасній моделі адміністративного права людиноцентризм виступає не лише декларативною цінністю, а й методологічним орієнтиром для конструювання всіх його інститутів, серед іншого, й інституту адміністративної відповідальності. Це означає, що навіть у сфері державного примусу пріоритетним має залишатися захист прав і свобод людини і громадянина. Отже, адміністративна відповідальність має оцінюватися не лише з позицій ефективності санкційного впливу, а й з погляду відповідності її процедур і наслідків стандартам поваги до особистості.

Традиційна модель адміністративної відповідальності в Україні, як було підкреслено вище в цьому підрозділі, формувалася в умовах державоцентричної парадигми, де головною метою було забезпечення дисципліни та підтримання управлінського порядку. У такій моделі особа нерідко сприймалася передусім як об'єкт владного впливу. Натомість аксіологічний підхід, заснований на людиноцентризмі, вимагає зміни фокусу: навіть у разі вчинення правопорушення особа не втрачає статусу носія гідності та прав і свобод. Це принципове положення змінює саму логіку інституту відповідальності – з карально-дисциплінарної на правогарантійну.

У цьому контексті людиноцентризм у адміністративній відповідальності виявляється в кількох вимірах завдяки:

– *гарантіям процесуального характеру.* Право особи на захист, можливість бути вислуханою, презумпція невинуватості, право на оскарження постанови – всі ці елементи забезпечують, щоби притягнення до адміністративної відповідальності не перетворювалося на акт адміністративного свавілля. Людиноцентрична модель адміністративної відповідальності передбачає, що кожне рішення має бути обґрунтованим, мотивованим і прийнятим із дотриманням принципу рівності сторін. Саме завдяки процесуальним гарантіям забезпечується поєднання охоронної функції з вимогами принципу (та цінності) верховенства права;

– *індивідуалізації адміністративного стягнення.* Особа не може розглядатися лише як формальний носій складу правопорушення; повинні також враховуватися її особисті обставини, ступінь вини, характер правопорушення, наслідки та поведінка після його вчинення. Такий підхід забезпечує гуманізацію відповідальності та запобігає її механічному застосуванню. Варто додати, що індивідуалізація санкції виступає практичним проявом поваги до людської гідності, а також практичним втіленням такої цінності, як справедливість;

– *обмеженню надмірного втручання держави.* Адміністративна санкція має бути мінімально достатньою для досягнення легітимної мети. Надмірна суворість покарання суперечить не лише принципу пропорційності, а й цінності поваги до людської гідності. Отже, свобода особи виступає критерієм допустимості адміністративного примусу.

Особливо важливим є питання адміністративної відповідальності посадових осіб органів публічної влади. Якщо держава притягує до відповідальності приватних осіб, але не забезпечує ефективної відповідальності власних представників за перевищення повноважень, зловживання дискрецією чи бездіяльність, це підриває людиноцентричну модель адміністративного права. Відповідальність посадових осіб виступає індикатором реальності охоронної функції та підтвердженням того, що держава не лише карає, а й здатна відповідати перед особою. У цьому аспекті

адміністративна відповідальність набуває взаємного характеру, що відповідає концепції правової держави.

Також у літературі наголошується, що саме «розвиток людиноцентристської концепції адміністративного права забезпечив появу такої стадії як оскарження і опротестування справ про адміністративні правопорушення. Окремо, захистити порушенні в ході провадження права громадянин може шляхом подання адміністративного позову до суду» [33, с. 57]. Запровадження зазначених механізмів свідчить про трансформацію інституту адміністративної відповідальності: від одностороннього владного впливу – до процедурно врівноваженої моделі, що передбачає гарантії судового контролю. Як висновок, відповідальність набуває не лише карального, а й гарантійного змісту.

Отже, у людиноцентричному вимірі адміністративна відповідальність трансформується з інструменту дисциплінарного впливу на засіб гарантування правопорядку з повагою до гідності особи. Вона покликана не принижувати, а коригувати поведінку, не репресувати, а відновлювати ціннісну рівновагу у правовідносинах. Саме в цьому виявляється її аксіологічна сутність як цінності, яка знаходить свій прояв, серед іншого, в охоронній функції адміністративного права.

Наступною цінністю із запропонованої в нашому дослідженні тріади адміністративно-правових цінностей є справедливість. Стосовно адміністративної відповідальності вона виступає як своєрідне «аксіологічне ядро». Якщо людиноцентризм визначає загальну спрямованість адміністративного права, то справедливість конкретизує критерії оцінки державного втручання у права особи.

Справедливість тісно пов'язана з людиноцентризмом – про це свідчить те, що в сучасній навчальній літературі відображається саме такий підхід, а це означає, що молоде покоління юристів на цьому ґрунтуватиме свою діяльність. Показово, що категорія справедливості інтегрується не лише в наукові дослідження, а й у зміст професійної підготовки майбутніх юристів. У

межах формування компетентностей акцент робиться на усвідомленні зв'язку між адміністративною відповідальністю та фундаментальними правами людини. Так, у навчально-методичному посібнику «Адміністративна відповідальність» основні генералізовані професійно-предметні компетентності, що формуються в процесі вивчення навчальної дисципліни «Адміністративна відповідальність», містять, серед іншого, таку компетентність: «...усвідомлення впливу фундаменталізації прав людини та права на справедливий судовий розгляд в інституті адміністративної відповідальності, інтерпретування права на справедливий судовий розгляд з позицій адміністративного судочинства» [3, с. 3-4]. Наведене положення демонструє, що справедливість у сучасному розумінні не обмежується абстрактною моральною категорією, а набуває конкретного процесуального змісту завдяки праву на справедливий судовий розгляд. Відтак адміністративна відповідальність розглядається як інститут, який має відповідати стандартам справедливого судочинства, забезпечуючи рівність сторін, змагальність та обґрунтованість рішень.

Це пов'язано з тим, що справедливість є основною категорією, що надає легітимності будь-якій формі юридичної відповідальності. У сфері адміністративного права вона визначає межі допустимого втручання держави, співмірність санкції та баланс між публічним інтересом і правами і свободами людини і громадянина. Саме завдяки категорії справедливості забезпечується узгодження карального елементу відповідальності з вимогами правової держави та принципами верховенства права. Тобто справедливість виступає критерієм оцінки як змісту санкції, так і процедури її застосування, забезпечуючи внутрішню узгодженість між метою відповідальності та засобами її реалізації.

Про це свідчать публікації в сучасній юридичній літературі. Звернення до наукових позицій дозволяє простежити, як категорія справедливості інтегрується у функціональну характеристику адміністративної відповідальності. Так, відомий дослідник В. К. Колпаков, аналізуючи

адміністративну відповідальність, називає її інструментом забезпечення правопорядку в окремих сферах суспільного життя й зосереджує увагу на її функціях: виховальній (формуванні правосвідомості), відновлювальній (відновленні стану речей на засаді матеріальної компенсації за завдану шкоду), превентивній (профілактиці правопорушень у цій сфері за допомогою усвідомлення невідворотності негативних наслідків) і функції покарання (застосуванні до правопорушника адміністративних стягнень на засаді принципів невідворотності та справедливості покарання) [106, с. 16]. Це узагальнення викликає такі міркування.

З наведеного підходу випливає, що справедливість як цінність стосується всіх зазначених функцій: вона визначає не лише характер покарання, а й умови його застосування та очікуваний результат. Зокрема, акцент на принципах невідворотності та справедливості покарання підкреслює, що санкція повинна бути не формальною реакцією держави, а співмірною відповіддю на правопорушення. Крім того, відновлювальна функція демонструє, що справедливість у межах адміністративної відповідальності пов'язується з компенсацією шкоди та відновленням порушеного стану, що наближує її до ідеї ціннісного балансу в публічно-правових відносинах.

У контексті адміністративної відповідальності справедливість як цінність виявляється також і за посередництва принципу пропорційності. Санкція має відповідати тяжкості правопорушення, ступеню вини та характеру завданої шкоди. Непропорційне покарання – як надмірно суворе, так і надмірно м'яке – порушує ціннісний баланс і підриває довіру до правопорядку. Справедливість у такому разі означає не суворість, а співмірність. Отже, пропорційність виступає практичним інструментом реалізації справедливості як цінності, оскільки саме вона забезпечує відповідність між фактичними обставинами справи та правовими наслідками для особи.

Водночас питання пропорційності безпосередньо пов'язане з доктринальним осмисленням складу адміністративного правопорушення, адже саме завдяки встановленню його елементів визначається обсяг і характер відповідальності. У цьому контексті особливого значення набуває наукове вчення про склад правопорушення як теоретична основа індивідуалізації санкцій.

Дослідники зазначають, що «вчення про склад правопорушення є одним із центральних у адміністративно-правовій науці і має велике практичне значення. По-перше, воно сприяє виявленню найбільш істотних ознак антигромадських діянь, їхньому розмежуванню і встановленню справедливих санкцій» [33, с. 13]. Наведена позиція підтверджує, що справедливість як цінність має не лише оціночний, а й чітко структурований нормативний вимір. Саме правильне встановлення об'єкта, об'єктивної сторони, суб'єкта та суб'єктивної сторони правопорушення створює підґрунтя для визначення співмірної санкції. Для адміністративно-правового дослідження це має принципове значення, оскільки дозволяє поєднати теоретичну конструкцію складу правопорушення з аксіологічним критерієм справедливості, уникаючи формального чи механічного застосування стягнень.

Другим аспектом прояву справедливості в інституті адміністративної відповідальності є рівність у застосуванні цього виду юридичної відповідальності. Однакові правопорушення мають тягнути однакові правові наслідки, незалежно від соціального статусу, посади чи інших характеристик особи. Вибірковість притягнення до відповідальності є однією з найбільш небезпечних форм порушення принципу справедливості, оскільки вона створює враження привілейованості одних суб'єктів і дискримінації інших. Рівність у застосуванні санкцій забезпечує передбачуваність правозастосування та зміцнює довіру до публічної влади, адже демонструє відсутність подвійних стандартів у сфері адміністративної юрисдикції.

Третім аспектом прояву справедливості в інституті адміністративної відповідальності є баланс між каральною та відновлювальною складовими

відповідальності. Справедливість вимагає, щоб адміністративне стягнення не лише карало, а і сприяло відновленню порушеного стану. У випадках, коли правопорушення завдало шкоди конкретній особі чи суспільним інтересам, важливим є не лише накладення штрафу, а й усунення наслідків правопорушення, компенсація завданої шкоди або відновлення порушеного права. Такий підхід свідчить про еволюцію адміністративної відповідальності від виключно карального механізму до інструменту відновлення соціальної рівноваги. Баланс між покаранням і відшкодуванням шкоди забезпечує відповідність інституту відповідальності цінностям правової держави та підсилює його аксіологічну обґрунтованість.

Крім того, справедливість у сфері адміністративної відповідальності пов'язана з вимогою правової визначеності. Особа повинна мати можливість передбачити наслідки своєї поведінки. Нечіткість складів правопорушень, надмірна дискреція органів або відсутність усталеної практики застосування норм можуть призводити до порушення принципу справедливості, оскільки створюють ризик довільного тлумачення. Саме про це було зазначено у звіті «Дискреція адміністративних органів і судовий контроль за її реалізацією» 2021 року. Експерти, які досліджували відповідність чинного законодавства України стандартам ЄС, зауважили, що «дискреція (адміністративний розсуд) є необхідною та безальтернативною для управлінської діяльності адміністративного органу юридичною конструкцією, завдяки якій вирішується низка важливих завдань, центральними з яких є забезпечення справедливої, ефективної та орієнтованої на індивідуальні потреби приватної особи правозастосовної та правотворчої діяльності названих суб'єктів» [268, с. 6]. Отже, євроінтеграційні прагнення України зумовлюють необхідність уваги до інституту дискреції.

Важливим є й застосування такої цінності, як справедливість, щодо самої держави. Якщо адміністративна відповідальність застосовується до приватних осіб, але не супроводжується ефективними механізмами притягнення до відповідальності посадових осіб за незаконні рішення чи

перевищення повноважень, виникає дисбаланс, що суперечить ідеї справедливості як взаємної відповідальності в публічно-владних відносинах.

Справедливість як цінність виступає аксіологічним ядром адміністративної відповідальності, визначаючи її зміст, межі та легітимність. Без цього базису відповідальність перетворюється на голий інструмент примусу, тоді як за її наявності вона стає механізмом відновлення порушеної рівноваги між цінностями адміністративного права. Справедливість задає внутрішню міру санкції та її співмірність. Проте навіть справедлива санкція неминуче передбачає втручання держави у сферу індивідуальної автономії. Саме тому подальший аналіз потребує звернення до наступного елемента нашої ціннісної тріади – свободи. Якщо справедливість відповідає на питання «яким має бути примус», то свобода визначає «докуди він може сягати», встановлюючи зовнішні межі владного впливу.

У зв'язку з іншим елементом тріади цінностей – людиноцентризмом – свобода постає критерієм оцінки правомірності примусу. Цей зв'язок простежується в працях багатьох науковців. Зокрема, аксіологічний вектор людиноцентризму в контексті захисту прав і свобод ґрунтовно досліджено в монографіях О. В. Негодченка: «Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ України» (2002 р.) [152] та «Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини» (2003 р.) [153]. Логіка цих досліджень підтверджує, що «виходячи з того, що основоположним принципом провадження в справах про адміністративні правопорушення є дотримання прав і свобод особи, що притягується до відповідальності, очевидно, що право на визначення місця розгляду справи повинне залишатися за останньою» [33, с. 53].

Як адміністративно-правова цінність, свобода окреслює простір приватної автономії, куди держава не має права втручатися без вагомих підстав. У системі правового регулювання адміністративна відповідальність завжди перебуває в балансі зі свободою: вона одночасно є об'єктом обмеження (для правопорушника) і об'єктом захисту (для суспільства). Цей подвійний

характер зумовлює розгляд адміністративної відповідальності як форми легітимного обмеження волі, що виправдано лише за умови, що воно ґрунтується на законі, має за мету легітимність та необхідне в демократичному суспільстві.

Реалізація охоронної функції адміністративного права має базуватися на принципі мінімального достатнього втручання. Це означає вжиття лише тих заходів, які необхідні для припинення адміністративного правопорушення та відновлення правопорядку. Надмірне втручання є прямим порушенням цінності свободи та суперечить принципу пропорційності.

У цьому контексті особливу увагу слід приділити інституту дискреції органів публічної влади, оскільки неконтрольовані оціночні повноваження створюють ризики свавілля. Свобода як цінність диктує необхідність закріплення та практичної реалізації:

- чітких меж дискреції та прозорості процедур;
- належної мотивованості рішень;
- ефективного механізму оскарження.

Варто зауважити, що розуміння меж владного розсуду в адміністративному праві тісно пов'язане з конституційними засадами. Адже «дискреція не є довільною; вона завжди здійснюється відповідно до закону (права), оскільки згідно з ч. 2 ст. 19 Конституції України “органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов’язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України”» [268, с. 6], – як влучно узагальнили Е. Целлер, Р. Куйбіда та Р. Мельник. Цю думку підтримує і Л. В. Міхневич, справедливо зазначаючи, що «чи не найважливішим “обмежувачем” свободи розсуду державної влади є принцип верховенства права, закріплений ст. 8 Конституції України» [146]. Зазначений принцип ми проаналізуємо більш детально з адміністративно-аксіологічних позицій у наступному розділі нашого дослідження.

Важливою гарантією захисту від зловживань є механізм перегляду постанов у справах про адміністративні правопорушення, який є не просто процесуальною нормою, а фундаментальним інструментом захисту свободи від необґрунтованого тиску.

Як підсумок, свобода в адміністративному праві не абсолютна – вона співвідноситься з правами інших осіб. Адміністративна відповідальність з урахуванням людиноцентричного підходу повинна обмежувати індивідуальну свободу лише настільки, наскільки це необхідно для підтримання загального балансу між автономією особи та колективною безпекою.

Окрім засадничої тріади «людиноцентризм – справедливість – свобода», аксіологічний фундамент адміністративної відповідальності доповнюється низкою цінностей, що забезпечують її практичну реалізацію.

По-перше, це рівність та правова визначеність. Якщо рівність гарантує однакове ставлення держави до всіх суб'єктів і виключає вибірковість притягнення до відповідальності (особливо щодо посадових осіб органів публічної влади), то правова визначеність дає особі можливість чітко прогнозувати наслідки своєї поведінки. Без зрозумілих складів правопорушень та усталеної практики будь-яка санкція втрачає свою легітимність, перетворюючись на лотерею або інструмент тиску.

По-друге, важливим критерієм і водночас межею адміністративного впливу є людська гідність. Вона виступає тією цінністю, яку примус не може порушувати навіть заради публічного інтересу. Повага до гідності вимагає не лише заборони принизливого поводження, а й індивідуалізації адміністративної відповідальності: відмови від механічного застосування санкцій на користь урахування конкретних обставин життя людини.

Зрештою, синтез цих цінностей формує довіру до органів публічної влади. Адміністративна відповідальність досягає своєї мети не силою страху, а за допомогою переконання суспільства в її справедливості. Ефективність охоронної функції адміністративного права вимірюється не кількістю

накладених штрафів, а рівнем суспільної згоди з правомірністю державних дій.

Отже, адміністративна відповідальність постає як складна аксіологічна система. Інтеграція цінностей людиноцентризму, справедливості та свободи з цінностями (принципами) рівності, правової визначеності та гідності демонструє динамічні зміни у сприйнятті та правовому регулюванні адміністративного примусу (який має дедалі менше ознак карального інструменту та дедалі більше ознак механізму захисту сучасного правопорядку).

Проведений аналіз дозволяє констатувати, що адміністративна відповідальність у сучасному праворозумінні не може розглядатися виключно як інструмент державного примусу чи засіб забезпечення управлінської дисципліни. У межах адміністративно-аксіологічного підходу цей інститут постає як ціннісно-орієнтований, збалансований механізм правового реагування держави, спрямований на відновлення правової рівноваги та захист автономії особи, а не на її надмірне обмеження. Як елемент реалізації охоронної функції адміністративного права, адміністративна відповідальність не лише динамічно реагує на правопорушення, а й забезпечує сталість ціннісної ієрархії у сфері публічного управління. Завдяки цьому досягається належний правопорядок, гарантується баланс публічних і приватних інтересів, а також формується суспільна довіра до органів публічної влади.

Отже, в умовах трансформації публічного управління (адміністрування) інститут адміністративної відповідальності доцільно вдосконалювати не в напрямі посилення репресивного потенціалу, а способом поглиблення його ціннісної орієнтації. Саме аксіологічний підхід дозволяє переосмислити цей інститут як механізм, що поєднує примус із цінностями свободи і справедливості, утверджуючи людиноцентричний характер сучасного адміністративного права.

Резюмуючи, слід зазначити, що з аксіологічного погляду охоронну функцію адміністративного права доцільно визначити як гарантований правом

напряму впливу на публічно-владні відносини, спрямований на запобігання порушенням адміністративно-правових цінностей, припинення протиправних діянь та відновлення порушеного балансу між публічним інтересом і правами особи за допомогою застосування передбачених законом засобів примусу і захисту.

Отже, регулятивна і охоронна функції адміністративного права перебувають у діалектичній єдності: перша формує умови реалізації цінностей, друга – гарантує їх захист і відновлення в разі порушення. Саме завдяки їх взаємодії забезпечується цілісність адміністративно-правової системи та її відповідність сучасній людиноцентричній моделі правової держави.

Висновки до Розділу 3

1. Доведено, що співвідношення цінностей і функцій адміністративного права має системний характер і не зводиться до механічного поєднання цих категорій. Обґрунтовано, що цінності визначають стратегічні орієнтири розвитку галузі, принципи (які не є цінностями самі по собі) надають їм нормативної форми, а функції слугують механізмом їх практичної реалізації.

2. Запропоновано підхід до розуміння функцій адміністративного права як інституціоналізованих форм реалізації ціннісної системи галузі. Доведено, що регулятивна й охоронна функції не автономні, а перебувають у ціннісній взаємозалежності, реалізуючи тріаду провідних адміністративно-правових цінностей – людиноцентризм, справедливість і свободу.

3. Сформульовано висновок про те, що трансформація адміністративного права України в умовах демократичної правової держави зумовлює переосмислення функцій не як стабільних напрямів впливу, а як динамічних форм втілення ціннісної ієрархії суспільства.

4. Встановлено, що регулятивна функція адміністративного права є основною формою практичної реалізації галузевих цінностей у сфері

публічного управління (адміністрування). Доведено, що адміністративна процедура виступає нормативною моделлю матеріалізації людиноцентризму, справедливості та свободи завдяки системі процедурних принципів.

5. Обґрунтовано, що принципи адміністративної процедури слід розглядати як нормативну концентрацію адміністративно-правових цінностей, а саму процедуру – як ціннісно орієнтований механізм прийняття адміністративних рішень. Запропоновано розглядати регулятивну функцію адміністративного права як гарантійний інструмент запобігання порушенням ціннісного балансу в публічно-владних відносинах.

6. Обґрунтовано, що сучасна модель адміністративної процедури формує сервісно-орієнтований характер публічної влади, у межах якого свобода особи реалізується за посередництва процедурних гарантій, справедливість – завдяки пропорційності й обґрунтованості рішень, а людиноцентризм – за допомогою забезпечення участі й ефективного правового захисту.

7. Сформульовано, що регулятивна функція адміністративного права в аксіологічному вимірі – це системоутворюючий напрям впливу, спрямований на впорядкування публічно-владних відносин завдяки встановленню процедурних і матеріальних правил, що забезпечують реалізацію та узгодження тріади провідних адміністративно-правових цінностей – людиноцентризму, справедливості та свободи.

8. Запропоновано вважати, що охоронна функція адміністративного права – це гарантований правом напрям впливу на публічно-владні відносини, спрямований на запобігання порушенням адміністративно-правових цінностей, припинення протиправних діянь та відновлення порушеного балансу між публічним інтересом і правами особи завдяки застосуванню передбачених законом засобів примусу і захисту.

9. Обґрунтовано, що сучасний етап розвитку інституту адміністративної відповідальності характеризується утвердженням принципу людиноцентризму. Доведено, що навіть у межах примусового впливу держава

зобов'язана забезпечувати повагу до прав і гідності особи за допомогою системи процесуальних гарантій, індивідуалізації стягнення та недопустимості принизливого втручання. Констатовано трансформацію адміністративної відповідальності з карального інструменту в збалансований механізм правового реагування, що гармонізує публічний інтерес з автономією особи.

10. Визначено роль справедливості як провідної галузевої цінності та внутрішнього критерію легітимності адміністративної відповідальності. Встановлено, що морально-правову основу цього інституту формують співмірність санкцій, відсутність вибіркості та обґрунтованість правозастосовних рішень. Доведено: ігнорування аксіології справедливості перетворює адміністративний примус на інструмент формального тиску, що призводить до деградації довіри суспільства до органів публічної влади.

11. Аргументовано, що цінність свободи виступає детермінантою допустимих меж адміністративного втручання. Встановлено, що вжиття примусових заходів є виправданим виключно в разі їх необхідності для захисту прав третіх осіб та правопорядку. Обґрунтовано вимогу мінімальної достатності та пропорційності адміністративних санкцій, які мають бути спрямовані на відновлення порушеної правової рівноваги, а не на надмірне обмеження особистої свободи.

12. Сформовано цілісну аксіологічну основу інституту адміністративної відповідальності, що охоплює як провідну тріаду (людиноцентризм, справедливість, свобода), так і систему супутніх цінностей: рівність, правову визначеність, довіру і гідність. Розкрито їх функціональне призначення: рівність гарантує єдність правозастосування; визначеність забезпечує передбачуваність юридичних наслідків поведінки; довіра формується завдяки послідовності владних рішень, а гідність окреслює етичну межу допустимого державного впливу. Доведено, що синергія цих категорій забезпечує якісно новий рівень гуманізації та ефективності функціонування зазначеного інституту.

РОЗДІЛ 4. ЄВРОПЕЇЗАЦІЯ ТА КОНСТИТУЦІОНАЛІЗАЦІЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ЦІННОСТЕЙ

4.1. Конституційні цінності як основа адміністративно-правової аксіології

Сучасний розвиток адміністративного права України відбувається в контексті конституціоналізації правової системи, що виявляється у зростанні ролі конституційних принципів і цінностей як орієнтирів правотворчості, правозастосування та функціонування публічної влади. В умовах конституціоналізації публічного управління (адміністрування) адміністративно-правові інститути дедалі більше орієнтуються не лише на формально-юридичні приписи законодавства, а й на систему конституційних цінностей, які визначають зміст, спрямованість та межі діяльності органів публічної влади. З цієї причини постає питання про співвідношення конституційно-правової та адміністративно-правової аксіології, а також про місце Конституції України у формуванні ціннісних орієнтирів адміністративного права. З'ясування цього співвідношення має не лише теоретичне, але і прикладне значення. Адже саме адміністративне право є тією галуззю, у межах якої конституційні цінності отримують безпосереднє практичне втілення в діяльності органів публічної влади, адміністративних процедурах та механізмах захисту прав і свобод людини і громадянина.

У цьому контексті показовими є дослідження О. Р. Радишевської, яка обґрунтовує значення конституційних цінностей як аксіологічного чинника формування адміністративного права України. Аналізуючи Конституцію як джерело адміністративного права, дослідниця зазначає, що «в основу природи сучасного адміністративного права України покладено людиноцентристську ідеологію» [200, с. 32]. Ця теза має принципове значення: вона засвідчує, що адміністративне право в Україні не може розвиватися автономно від конституційної моделі правової держави, а його ціннісні орієнтири визначає

саме Основний Закон України. Відповідно до усталеної в українській юридичній літературі думці «Конституція є традиційним джерелом національної системи права, оскільки виділяють також новітні джерела (наприклад, універсали, коаліційні угоди, правові звичаї, конституційно-правову доктрину)» [270, с. 113].

Основний Закон України у статті 8 закріплює принцип верховенства Конституції: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується» [112].

Конституційний Суд України офіційно розтлумачив це положення про пряму дію норм Конституції: «Пряма дія норм Конституції України означає, що ці норми застосовуються безпосередньо. Законами України та іншими нормативно-правовими актами можна лише розвивати конституційні норми, а не змінювати їх зміст. Закони України та інші нормативно-правові акти застосовуються лише у частині, що не суперечить Конституції України» [112]. Отже, конституційні цінності виконують системоутворюючу функцію щодо адміністративно-правових цінностей: вони визначають їхній зміст, ієрархію та межі реалізації. Конституція України 1996 року є не лише формальним джерелом адміністративного права, а і його аксіологічним фундаментом. Саме на конституційному рівні закріплюються базові цінності, які згодом конкретизуються в галузевому законодавстві та правозастосовній практиці.

Тому будь-який аналіз адміністративно-правових цінностей без урахування їх конституційного підґрунтя був би методологічно неповним.

Водночас дослідження аксіологічних засад у публічному праві неминуче порушує питання про співвідношення галузевих аксіологій – передусім конституційно-правової та адміністративно-правової. З огляду на близькість

предмета і методів правового регулювання цих галузей, важливо з'ясувати, які положення для них спільні, а які – відмінні.

Хоча конституційно-правова аксіологія та адміністративно-правова аксіологія мають деякі спільні положення, вони також відрізняються в низці аспектів.

По-перше, різниться об'єкт дослідження. Конституційно-правова аксіологія зосереджується на цінностях, принципах і ідеалах, закріплених у Конституції та інших актах, що визначають основи державного ладу. Натомість адміністративно-правова аксіологія фокусується на цінностях, що реалізуються у сфері діяльності органів публічної влади, у відносинах публічного управління (адміністрування) та адміністративних процедурах. Вона є більш конкретизованою і прикладною.

По-друге, відмінною є сфера застосування. Конституційно-правова аксіологія охоплює засади організації публічної влади, правового статусу людини, народовладдя, функціонування демократичної правової держави. Адміністративно-правова аксіологія, зі свого боку, зосереджена на регулюванні конкретних управлінських відносин, наданні адміністративних послуг, здійсненні виконавчо-розпорядчої діяльності та внутрішньоорганізаційній діяльності органів публічної влади.

По-третє, відрізняються форми зовнішнього вираження цінностей. У конституційному праві вони закріплені в нормах Основного Закону, які мають найвищу юридичну силу та забезпечуються механізмом конституційного контролю. В адміністративному праві цінності втілюються в нормах законів, підзаконних актах, адміністративних процедурах і практиці правозастосування (хоча, як зазначалось вище, Конституція України визнається джерелом адміністративного права).

Водночас спільність полягає в тому, що обидві галузі спрямовані на забезпечення законності, захист прав і свобод людини і громадянина, встановлення балансу між владою та особою. Якщо конституційне право формує фундаментальні ціннісні орієнтири, то адміністративне право

забезпечує їх практичну реалізацію у сфері публічного управління (адміністрування). Отже, адміністративно-правова аксіологія має похідний характер щодо конституційно-правової, але водночас виконує функцію її конкретизації та операціоналізації, перетворюючи абстрактні конституційні приписи на реальні управлінські механізми та процедурні гарантії.

Порівняльний аналіз предмета правового регулювання адміністративного та конституційного права підтверджує цей висновок. Р. С. Мельник та В. М. Бевзенко сформулювали, що адміністративне право регулює чотири групи суспільних відносин. Такий підхід дозволяє не лише структурно окреслити предмет галузі, а й простежити, в який спосіб у межах кожної з названих груп реалізуються конституційні цінності.

До першої групи вони вважають належними «суспільні відносини, які виникають у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної влади, насамперед публічною адміністрацією, прав і свобод людини та громадянина», до другої – «суспільні відносини, які мають місце у сфері публічного адміністрування об'єктів державної та комунальної власності» [135, с. 58] – такими як земля, об'єкти інфраструктури та інші об'єкти, які перебувають у сфері публічного управління (адміністрування). Саме в межах першої групи найбільш безпосередньо виявляється людиноцентристська спрямованість адміністративного права, тоді як друга група демонструє публічно-владний аспект реалізації принципів ефективності, раціональності та відповідальності управління.

На думку дослідників, третя група суспільних відносин у межах предмета адміністративного права України – це «суспільні відносини, які мають місце у внутрішньоорганізаційній діяльності органів публічної влади», а четверта, остання, – це «суспільні відносини у сфері взаємодії органів публічної влади з інституціями громадянського суспільства» [135, с. 58]. Варто погодитись з тим, що в контексті адміністративного права України внутрішньоорганізаційна діяльність державних органів становить важливий аспект, який включає в себе організаційну структуру, процедури і норми, що

регулюють їхню внутрішню діяльність. У цій площині особливої ваги набувають такі цінності, як законність, підзвітність, прозорість і службова дисципліна, адже саме завдяки внутрішнім механізмам забезпечується належне функціонування органів публічної влади.

Взаємодія органів публічної влади з інститутами громадянського суспільства також відіграє важливу роль у забезпеченні захисту прав і свобод людини і громадянина. Ця група відносин відображає демократичний вимір адміністративного права, оскільки передбачає участь громадськості у виробленні й реалізації управлінських рішень, а отже – практичне втілення принципів відкритості й партнерства між державою і суспільством.

Отож, запропонована структура предмета адміністративного права ще раз підтверджує, що адміністративно-правова аксіологія є функціональним продовженням конституційно-правової: вона реалізує закріплені в Основному Законі цінності в конкретних управлінських, організаційних та процедурних формах.

Колектив авторів підручника «Адміністративне право України» під керівництвом В. Галуцька визначив предмет правового регулювання адміністративного права більш лаконічно. На думку дослідників, суспільні відносини, які формують предмет адміністративного права України, окреслюються двома групами відносин. Такий підхід свідчить про прагнення сконцентрувати увагу на функціональному ядрі галузі, відмежувавши її від суміжних сфер правового регулювання.

Перша група – це суспільні відносини, «що виникають у зв'язку із забезпеченням суб'єктами публічної адміністрації прав і свобод та законних інтересів приватних осіб у процесі надання адміністративних послуг» [6, с. 29]. Таке визначення предмета адміністративного права як суспільних відносин, пов'язаних з правами і свободами особистості в процесі надання адміністративних послуг, акцентує на важливості захисту інтересів особи у взаємодії з органами публічної влади. Це підкреслює значення адміністративного права як галузі, спрямованої на забезпечення

справедливості та регулювання владних повноважень у відносинах між державою та особою. Фактично в такому підході простежується людиноцентристська орієнтація адміністративного права, оскільки саме забезпечення прав і свобод людини і громадянина визначається як вихідний критерій окреслення його предмета.

На думку авторського колективу, друга група відносин, які окреслюють предмет правового регулювання адміністративного права, пов'язані з «адміністративною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації щодо здійснення публічної управлінської (виконавчо-розпорядчої) діяльності» [6, с. 29]. Дослідники в межах цієї групи суспільних відносин виокремили дві підгрупи: по-перше, відносини, що виникають, коли «у процесі виконавчої діяльності суб'єкти публічної адміністрації забезпечують публічне виконання законів на території всієї держави», а по-друге, вони наголошують на тому, що «розпорядча діяльність полягає в ухваленні суб'єктами публічної адміністрації підзаконних нормативно-правових адміністративних актів на основі та з виконання законів» [6, с. 29].

Ця визначеність другої групи відносин у межах предмета адміністративного права уточнює важливі аспекти діяльності органів публічної влади, включаючи як виконання законів на рівні держави загалом, так і ухвалення підзаконних нормативно-правових актів у рамках їх реалізації. Отже, автори поєднують сервісний (орієнтований на особу) та владно-організаційний виміри адміністративного права, що дозволяє розглядати його як галузь, у якій взаємодіють цінності свободи, законності та ефективного управління.

Водночас цитована конструкція потребує певного уточнення, оскільки може створювати враження, що виконавча та розпорядча діяльність існують автономно від ціннісних орієнтирів, закріплених у Конституції України. Насправді ж і виконання законів, і прийняття підзаконних актів мають здійснюватися з урахуванням принципів верховенства права, пропорційності

та поваги до прав людини, що безпосередньо пов'язує цю групу відносин із конституційно-правовою аксіологією.

У попередніх частинах дослідження було згадано монографічну працю Є. В. Курінного, одна з частин якої присвячена цінностям і аксіологічним питанням. У своєму дослідженні він аналізував ці питання в контексті формулювання низки положень про адміністративне право. На підставі своїх досліджень він запропонував розглядати предмет адміністративного права України як систему однорідних суспільних відносин регулятивного й охоронного, матеріального і процесуального характеру. У цих відносинах реалізуються права, свободи й обов'язки учасників владно-управлінської діяльності або адміністративно-правового захисту [122, с. 13-14].

Така пропозиція відображає погляд Є. В. Курінного на предмет адміністративного права України як комплексну систему взаємопов'язаних суспільних відносин, які мають як регулятивну, так і охоронну, матеріальну і процесуальну складові. Ці відносини становлять основу для реалізації прав, свобод і обов'язків учасників владно-управлінської діяльності та адміністративно-правового захисту. Таке визначення предмета адміністративного права відображає його комплексний характер і показує його роль у регулюванні владних відносин у суспільстві. Особливо важливо, що автор поєднує регулятивний і охоронний аспекти, тим самим підкреслюючи баланс між управлінською функцією держави та гарантійною функцією щодо особи.

На думку Є. В. Курінного, «поза межами предмета адміністративного права виникають і функціонують регулятивні, матеріальні владно-управлінські відносини, об'єкт яких пов'язаний із земельними або фінансовими ресурсами» [122, с. 13-14]. Отже, у цій цитаті Є. В. Курінний вказує на те, що поза межами предмета адміністративного права існують і функціонують регулятивні й матеріальні владно-управлінські відносини.

Отож, автор підкреслює, що адміністративне право не охоплює всіх можливих сфер владного регулювання, а співіснує з іншими галузями права,

які мають власний предмет і метод правового регулювання. Наприклад, земельні та фінансові відносини, які мають важливе значення для держави і громадян, регулюються відповідними галузями законодавства, що не завжди належать до сфери адміністративного права. Це положення принципове для розуміння меж адміністративно-правової аксіології, оскільки воно дозволяє окреслити сферу реалізації адміністративно-правових цінностей і відмежувати їх від суміжних галузевих аксіологій.

Такий підхід відображає більш широке розуміння системи права та ролі адміністративного права в контексті інших галузей. Це підкреслює важливість урахування взаємозв'язків між різними сферами правового регулювання для забезпечення ефективності та правової дієвості. Водночас він підтверджує, що адміністративне право, залишаючись самостійною галуззю, функціонує в межах єдиної конституційно зумовленої ціннісної системи.

Доволі лаконічно визначив предмет адміністративного права відомий вчений С. Г. Стеценко. Він сформулював, що «предметом адміністративного права України є суспільні відносини, які виникають між суб'єктами публічної адміністрації та приватними особами. За змістом предмет адміністративного права складається з надання адміністративних послуг і здійснення виконавчо-розпорядчої діяльності публічною адміністрацією» [255, с. 30]. Визначення предмета адміністративного права, що його запропонував С. Г. Стеценко, виокремлює основні аспекти суспільних відносин, які лежать в основі цієї галузі права. Зокрема, акцентується на взаємодії суб'єктів публічного управління (адміністрування) та приватних осіб, а також на наданні адміністративних послуг та виконанні виконавчо-розпорядчої діяльності. У такому формулюванні простежується прагнення максимально сфокусувати предмет адміністративного права навколо відносин «влада – особа», що ще раз підкреслює його прикладний та людиноорієнтований характер.

Водночас така лаконічність дозволяє чітко окреслити межі галузі, не перевантажуючи дефініцію деталями, але зберігаючи її функціональну визначеність.

Також С. Г. Стеценко сформулював, що «метод адміністративного права – це сукупність способів правового регулювання» [256, с. 13]. Дослідник звернув увагу на методологічні аспекти адміністративного права, зазначивши, що методи цієї галузі включають різноманітні способи правового регулювання. Особливу увагу приділено імперативному методу, який є основоположним і широко використовується у практиці адміністративного правозастосування. Цей метод визначає основні правила і норми, які зобов'язують органи публічної влади до виконання визначених державою завдань.

Імперативність адміністративно-правового регулювання відображає владну природу публічного управління (адміністрування), однак у сучасних умовах вона має поєднуватися з гарантіями прав і свобод людини і громадянина, що зумовлює необхідність поєднання владних приписів із принципами пропорційності, обґрунтованості та справедливості.

Отже, навіть метод адміністративного права має аксіологічний вимір, оскільки спосіб правового впливу безпосередньо впливає на баланс між владними повноваженнями та правами і свободами людини і громадянина.

Предмет правового регулювання конституційного права дослідники також визначають по-різному. Як і в разі з окресленням кола суспільних відносин, що складають у сукупності предмет правового регулювання адміністративного права, відповідні положення можуть бути сформульовані досить громіздкими та складними фразами. Це пояснюється фундаментальним характером галузі конституційного права, яке охоплює засади організації всієї правової системи держави.

Так, авторський колектив видання «Конституційне право України: прагматичний курс» визначив, що конституційне право це «фундаментальна та провідна галузь права, сукупність правових норм, які регулюють суспільні відносини, що визначають політичні, економічні, соціальні, екологічні, культурні та духовні основи конституційного ладу України, організацію та

функціонування демократичної правової держави, громадянського суспільства та правовий статусу людини й громадянина» [111, с. 17].

Ця дефініція супроводжується переліком суспільних відносин. Цей перелік містить сім пунктів, кожен з яких сформульовано достатньо детально. Наприклад, на першому місці в переліку автори розмістили «основи правового статусу людини й громадянина, принципи взаємозв'язків між громадянином і державою, основні права, свободи та обов'язки людини та громадянина, гарантії їх забезпечення» [111, с. 17], а відразу потім – «основи народовладдя, проведення виборів та референдумів, мітингів та демонстрацій, походів, зібрань та інших форм безпосередньої демократії» [111, с. 17].

Зазначений перелік відображає широкий спектр інститутів, які належать до предмета конституційного права та його регулювання. Він демонструє, що конституційне право охоплює не лише організацію державної влади, а й основні цінності суспільства, визначаючи ідеологічні й інституційні засади функціонування держави.

Авторський колектив майже в тому самому складі в більш пізньому виданні запропонував більш лаконічну характеристику предмета правового регулювання конституційного права. Згідно з цією характеристикою предмет правового регулювання аналізованої галузі охоплює чотири групи суспільних відносин, до числа яких належать: «1) засади народовладдя, суверенітет народу; 2) устрій держави як організації влади народу та для народу; 3) засади функціонування держави; 4) характер зв'язків між державою та конкретною особою» [110, с. 28].

Таке більш лаконічне формулювання предмета конституційного права дозволяє узагальнено визначити його характерні риси. Водночас воно чітко демонструє, що саме в межах конституційного права формуються основні цінності – народовладдя, суверенітет, правовий статус особи, організація влади, – які надалі конкретизуються в галузевому законодавстві, зокрема в адміністративному праві.

Отже, зіставлення підходів до визначення предмета адміністративного та конституційного права дозволяє зробити висновок, що адміністративне право функціонує в межах конституційно визначеної системи цінностей і виконує роль інструменту їх практичної реалізації у сфері публічного управління (адміністрування).

Інколи дослідники ведуть мову не про предмет правового регулювання конституційного права, а про «предмет конституції» (ймовірно, що йдеться про предмет конкретного Основного Закону – Конституції України 1996 р.). Так, «предметом конституції є суспільні відносини що регулюються чи реально можуть бути урегульовані конституційними нормами. Серед них відносини з основ: а) конституційного ладу; б) правового статусу людини і громадянина; в) безпосередніх форм народовладдя; г) парламенту; д) глави держави; е) органів виконавчої влади; є) прокуратури; ж) правосуддя; з) територіального устрою; и) статусу Автономної Республіки Крим; і) місцевого самоврядування; й) органів конституційної юрисдикції; ї) внесення змін до конституції тощо» [9, с. 52]. Варто зауважити, що така пропозиція поки що не знайшла широкого поширення в юридичній літературі. Однак само порушення питання про «предмет конституції» методологічно цікаве, оскільки дозволяє зосередитися не лише на галузі конституційного права як сукупності норм, а і на змісті самого Основного Закону як системоутворюючого акта.

Ця пропозиція особливо цікава саме для фахівців з адміністративного права. Поняття «предмет конституції» в адміністративно-правових дослідженнях важливе, оскільки Конституція України 1996 року визначає принципи й основи державного устрою, правового регулювання діяльності органів публічної влади та правового статусу особистості. З цієї причини вона є основним джерелом адміністративного права в Україні.

Фактично за допомогою категорії «предмета конституції» можна простежити, які саме сфери публічно-владних відносин отримують первинне нормативне закріплення на конституційному рівні, а відтак – стають об'єктом подальшої галузевої конкретизації в адміністративному праві.

Тому поняття «предмет конституції» допомагає зрозуміти основні принципи і структуру органів публічної влади, основи правового статусу людини і громадянина, а також спрямовує на дослідження конституційних норм, що впливають на адміністративно-правові відносини. З аксіологічного погляду це означає, що саме в межах предмета Конституції закладається первинна система цінностей, яка згодом «трансюється» у сферу публічного управління (адміністрування).

Отже, предмет правового регулювання в конституційному праві зазвичай охоплює основи правового статусу особистості, систему і функції органів публічної влади, принципи організації та функціонування Української держави, процедури зміни та захисту конституційного ладу. З іншого боку, предмет адміністративного права включає регулювання взаємодії між органами публічної влади і громадянами, правовий статус і діяльність органів публічної влади, адміністративні процедури і процеси.

Беручи це до уваги, обидві галузі права спрямовані на регулювання суспільних відносин у державі та забезпечення правопорядку, на встановлення режиму законності. Проте рівень їх регулятивного впливу різний: конституційне право визначає засадничі моделі та принципи, тоді як адміністративне право забезпечує їх інституційне і процедурне втілення.

Варто зауважити також, що конституційне право здебільшого сконцентроване на встановленні таких принципів і норм, які визначають основи державного устрою та системи права загалом. Адміністративне право так само спеціалізується на регулюванні конкретних адміністративних відносин, що виникають між органами публічної влади та особами в процесі публічного управління (адміністрування).

Отже, основна відмінність полягає в тому, що конституційне право створює загальні правові основи, підґрунтя, тоді як адміністративне право спрямоване на конкретну адміністративну діяльність та взаємовідносини між суб'єктами цієї діяльності. Саме в цій конкретизації й виявляється його прикладна аксіологія – трансформація конституційних цінностей у щоденні

управлінські рішення, адміністративні процедури та механізми захисту прав і свобод людини і громадянина.

Отож, якщо конституційне право формує ціннісні орієнтири та закладає принципові межі функціонування державної влади, то адміністративне право забезпечує їх практичну реалізацію в щоденній управлінській діяльності. Саме тому адміністративно-правова аксіологія має похідний, але водночас конкретизуючий характер щодо конституційно-правової аксіології. Вона не дублює конституційні цінності, а наповнює їх процедурним і інституційним змістом.

Галузь адміністративного права та галузь конституційного права також подібні тим, що мають схожі методи правового регулювання. Методи правового регулювання в адміністративному та конституційному праві мають спільні аспекти, оскільки обидва напрями права спрямовані на забезпечення процесів розбудови правової держави та реалізацію прав і свобод людини і громадянина.

Фахівці-конституціоналісти констатують «використання диспозитивного та імперативного методів правового регулювання, але перевагу прийомів імперативного, централізованого регулювання, коли відносини між суб'єктами права ґрунтуються на засадах субординації, тобто підпорядкування одного суб'єкта іншому» [110, с. 29]. Це твердження буде справедливим також і для галузі адміністративного права (див., наприклад, [44; 83; 101]). Водночас у сучасному адміністративному праві імперативність дедалі більше поєднується з елементами диспозитивності та сервісної орієнтації, що відображає еволюцію від суто владно-каральної моделі до моделі публічного сервісу.

Як підсумок, спільність методів правового регулювання ще раз підтверджує зв'язок між конституційним і адміністративним правом, однак їх функціональне призначення залишається різним: перше визначає ціннісні межі влади, друге – реалізує їх у конкретних управлінських механізмах.

Виявлені взаємозв'язки дозволяють розглядати досягнення конституційно-правової аксіології як теоретико-методологічне підґрунтя для розроблення проблем адміністративно-правової аксіології. Це зумовлює доцільність аналізу потенціалу конституційно-правових цінностей, їхньої ролі та значення у формуванні ціннісних орієнтирів сучасної адміністративно-правової доктрини.

Конституційна аксіологія важлива для дослідження адміністративно-правової аксіології з кількох причин.

Першою причиною є орієнтація на цінності. Конституційна аксіологія визначає основні конституційні цінності, на яких ґрунтується Українська держава та суспільство, правова система України. Вона встановлює ті цінності, принципи, які мають відображатися в положеннях усіх галузей права, включаючи адміністративне право. Саме на конституційному рівні формулюються такі орієнтири – людиноцентризм, свобода, справедливість, – які згодом набувають галузевої конкретизації.

Другою причиною є особливе місце Конституції України 1996 року в системі джерел права. Конституційні норми визначають рамки діяльності органів публічної влади, зокрема обсяг повноважень та відповідальність цих органів перед суспільством. Основний Закон України входить до системи джерел адміністративного права, і на сучасному етапі найбільш детально цей нормативно-правовий акт аналізують фахівці з конституційного (а не адміністративного) права. Водночас її значення для адміністративного права не обмежується формальним статусом джерела права. Конституція України виступає ціннісною основою всієї системи публічного управління (адміністрування), оскільки визначає пріоритет прав і свобод людини, принципи функціонування державної влади та межі її втручання у сферу приватної автономії. Отже, саме адміністративне право щоденно «працює» з конституційними приписами, оскільки завдяки адміністративним процедурам, управлінським рішенням та правозастосуванню реалізуються положення Конституції.

Третьою причиною є сутність правозастосовної діяльності. Адже знання конституційних цінностей та принципів важливе для правозастосовної діяльності. Органи публічної влади повинні діяти в межах Конституції та забезпечувати захист прав і свобод особистості, орієнтуючись на цінності Основного Закону 1996 року (див. другу причину вище). Отож, адміністративна практика не може бути ціннісно нейтральною: кожне управлінське рішення має співвідноситися з конституційними орієнтирами.

Четвертою причиною виступає сутність правоохоронної діяльності. Конституційні цінності слугують основою для правоохоронної діяльності, яка регламентується переважно положеннями адміністративного права. Особливо це виявляється у сфері адміністративної відповідальності, де баланс між публічним інтересом та правами і свободами людини і громадянина має будуватися на конституційних принципах справедливості, пропорційності та правової визначеності.

Отже, адміністративне право не лише запозичує конституційні цінності, а й перетворює їх на інструменти правового регулювання. Саме у сфері адміністративного права відбувається «переведення» конституційних положень у процедурні гарантії, стандарти діяльності органів публічної влади та механізми захисту особи. У цьому значенні адміністративне право виконує роль своєрідного «механізму операціоналізації» конституційних цінностей. Якщо на рівні Конституції відповідні цінності формулюються у вигляді загальних принципів, то адміністративно-правові положення трансформують їх у конкретні правила діяльності органів публічної влади, процедурні стандарти прийняття рішень та інструменти захисту особи від зловживання владою.

Зазначені аргументи дозволяють стверджувати, що адміністративно-правова аксіологія не існує автономно від конституційно-правової. Вона функціонує в межах конституційної системи цінностей і водночас конкретизує її у сфері публічного управління (адміністрування). Така взаємозалежність свідчить про системний характер правової аксіології загалом.

Як підсумок, розуміння конституційних цінностей допомагає зрозуміти основи публічного управління (адміністрування) та забезпечити його відповідність вимогам чинного законодавства України. Крім того, воно дозволяє оцінювати адміністративно-правові інститути не лише з позиції формальної законності, а й з позиції їх відповідності конституційним ідеалам.

Ще одне важливе питання, яке невід’ємно виникає при порівнянні двох об’єктів – конституційно-правової аксіології та адміністративно-правової аксіології, – полягає в необхідності виявлення подібних положень між ними. Це дозволить з’ясувати, що спільного між конституційно-правовою аксіологією та адміністративно-правовою аксіологією. Саме за допомогою такого порівняння стає можливим окреслити триаду провідних цінностей адміністративного права, які водночас мають конституційне походження та адміністративно-правову конкретизацію.

Конституційна та адміністративно-правова аксіології ґрунтуються на спільній системі принципів та ідеалів, що становлять ціннісний фундамент системи права України та визначають основи функціонування органів публічної влади. Зв’язок між цими галузями зумовлює трансляцію конституційних цінностей у площину конкретних адміністративно-правових відносин, що виявляється завдяки таким категоріям.

1. Людиноцентризм – стратегічний вектор праворозвитку. В обох галузевих аксіологіях ця категорія виступає визначальним орієнтиром, спрямованим на пріоритетність захисту прав і свобод особи в її взаємовідносинах із суб’єктами владних повноважень. Конституційний принцип визнання людини найвищою соціальною цінністю в адміністративному праві трансформується в сервісну модель діяльності держави, де головною метою функціонування апарату управління є забезпечення інтересів приватних осіб

2. Свобода – межа владного втручання. У конституційному вимірі свобода постає як характеристика правового статусу особи та презумпція її автономії. В адміністративно-правовій площині ця цінність

інституціоналізується завдяки встановленню чітких меж адміністративної дискреції, суворому дотриманню принципу пропорційності та недопущенню надмірного (невиправданого) втручання держави у приватну сферу. Отож, аксіологія свободи безпосередньо корелює з обсягом адміністративного примусу, виступаючи запобіжником проти свавілля органів публічної влади.

3. Справедливість – критерій легітимності публічного управління (адміністрування). Якщо в конституційному праві справедливість пов'язана з ідеями рівності, верховенства права та загальносоціального балансу, то в адміністративному праві вона набуває процедурно-технологічного змісту. Це реалізується завдяки обґрунтованості адміністративних актів, рівності підходів при застосуванні норм права, домірності стягнень та забезпеченню права особи на належну адміністративну процедуру. Аксіологічна категорія справедливості є підґрунтям для формування суспільної довіри до інститутів публічної влади.

Зазначені цінності утворюють своєрідний аксіологічний каркас сучасного адміністративного права. Вони визначають не лише ідейні засади галузі, але й виступають критеріями оцінки діяльності органів публічної влади, змісту адміністративних процедур та ефективності механізмів захисту прав і свобод людини і громадянина.

Узагальнюючи викладене, слід констатувати, що людиноцентризм, свобода і справедливість утворюють цілісну аксіологічну тріаду сучасного адміністративного права України. Маючи конституційну природу, ці цінності отримують своє практичне втілення через конкретні управлінські та процедурні механізми, формуючи «аксіологічне ядро» галузі, що визначає зміст і спрямованість реформування системи публічного управління (адміністрування). У цьому контексті адміністративно-правова аксіологія постає як галузевий рівень реалізації конституційних цінностей. Саме за допомогою механізмів публічного управління (адміністрування), адміністративних процедур, інститутів адміністративної відповідальності та

судового контролю забезпечується практичне втілення людиноцентризму, свободи і справедливості в повсякденній взаємодії держави й особи.

З огляду на визначення людиноцентризму, свободи і справедливості як тріади провідних цінностей адміністративного права, виникає необхідність чітко структурувати подальший аналіз кожної з них. Методологічно доцільним є розгляд кожної цінності у двох взаємопов'язаних вимірах: по-перше, завдяки її конституційному закріпленню; по-друге, за допомогою практики Конституційного Суду України щодо її тлумачення і захисту.

Звернення саме до конституційних положень зумовлене тим, що провідні цінності та відповідні принципи права мають самодостатній характер. Як слушно зазначається в доктрині, «однією з важливих ознак основоположних принципів права є їх самодостатній – з точки зору формальної визначеності – характер. Іншими словами, для застосування вимог цих принципів немає необхідності посилатися на інше джерело права (закон, правовий звичай тощо). Тому основоположні (загальні) принципи права можуть використовуватися у двох значеннях: і як зміст права, і як його форма (джерело)» [167, с. 31]. Отже, конституційні положення щодо людини, свободи і справедливості виступають не лише декларативними орієнтирами, а й безпосередніми нормативними регуляторами. Вони мають пряму дію і можуть бути застосовані незалежно від деталізації в галузевому законодавстві. Саме тому аналіз адміністративно-правових цінностей неможливий без їх первинного конституційного закріплення.

Водночас конституційна норма набуває реального змісту завдяки її офіційному тлумаченню та практиці застосування. У цьому контексті особливого значення набуває діяльність Конституційного Суду України. Саме практика Конституційного Суду України дозволяє перейти від абстрактного формулювання цінності до її конкретного змістовного наповнення та визначення меж допустимого втручання держави.

На думку Г. Задорожньої, «дослідження проблеми аксіологічного наповнення Основного Закону держави може розвиватися щонайменше у

чотирьох напрямках» [84, с. 99]. Зазначені напрями можуть бути адаптовані й до дослідження адміністративно-правової аксіології.

Перший напрям дослідження проблеми аксіологічного наповнення Основного Закону держави, який відмітила Г. Задорожня, – це «виокремлення та наповнення відповідним змістом низки правових категорій та цінностей, які мають становити основу конституційно-правового регулювання суспільних відносин у правовій, демократичній та соціальній державі» [84, с. 99]. У межах адміністративно-правової аксіології цей напрям передбачає чітке визначення змісту таких цінностей, як людиноцентризм, свобода і справедливість, а також встановлення їхньої ролі у сфері публічного управління (адміністрування). На підставі розуміння цінностей тріади доцільно розглядати також і інші цінності адміністративного права.

Другий напрям дослідження проблеми аксіологічного наповнення Основного Закону держави, що його запропонувала Г. Задорожня, – це «інституціоналізація базових ціннісних категорій, тобто закріплення визначених правових цінностей у національному законодавстві або внесення змін до чинного законодавства у разі необхідності уточнення чи коригування їх змісту» [84, с. 99]. Для адміністративного права це означає трансформацію конституційних цінностей у норми адміністративного законодавства, адміністративні процедури, стандарти надання послуг, правила притягнення до адміністративної відповідальності.

У цьому контексті зокрема та в науковому дискурсі загалом доцільно розмежовувати поняття «цінності Конституції» та «конституційні цінності», оскільки вони не тотожні.

На нашу думку, цінності Конституції – це ті ідеї, принципи й орієнтири, які текстуально або змістовно закріплені в Основному Законі та відображають його гуманістичну, демократичну і правову спрямованість. Йдеться про аксіологічний зміст конституційних положень.

Натомість конституційні цінності – це більш широка категорія, що охоплює положення, які отримали конституційне визнання та забезпечуються

механізмами правового захисту. Як зазначає М. Савчин, «конституційні цінності – це певні універсалії, що забезпечуються засобами правового захисту відповідно до конституції та визначають зміст її принципів і норм» [225, с. 113].

Отже, якщо цінності Конституції характеризують її внутрішній зміст, то конституційні цінності відображають її нормативну силу і захищеність. Перші описують аксіологічний потенціал тексту, другі – його дієвість у правовій системі.

Третій напрям дослідження проблеми аксіологічного наповнення Основного Закону держави, що його виявила дослідниця, – це «визначення нормативно-процесуального механізму, тобто способів та шляхів практичної реалізації цінностей, визначених та закріплених у Конституції та законах держави» [84, с. 99]. У площині адміністративного права цей напрям реалізується завдяки процедурам прийняття адміністративних актів, механізмам оскарження рішень органів публічної влади, забезпеченню права на участь, принципу пропорційності та іншим процесуальним гарантіям.

Четвертий, останній, напрям дослідження проблеми аксіологічного наповнення Основного Закону держави з числа тих, що запропонувала Г. Задорожня, – це захист конституційних цінностей. У сфері адміністративного права це знаходить прояв у судовому та позасудовому контролі за діяльністю органів публічної влади, у механізмах адміністративного (а також і конституційного) оскарження, а також у притягненні посадових осіб до юридичної відповідальності за порушення прав і свобод людини і громадянина.

Отже, практика Конституційного Суду України важлива не лише як джерело тлумачення норм Конституції, а і як інструмент конкретизації та захисту галузевих цінностей. Закон України «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 року встановлює, що цей суд «є органом конституційної юрисдикції, який забезпечує верховенство Конституції України, вирішує питання про відповідність Конституції України законів

України та у передбачених Конституцією України випадках інших актів, здійснює офіційне тлумачення Конституції України, а також інші повноваження відповідно до Конституції України» [182]. Саме КСУ як єдиний орган конституційної юрисдикції своїми рішеннями постійно уточнює зміст таких цінностей, як людиноцентризм, свобода, справедливість, гідність, верховенство права, та інших, які згодом повинні враховуватися в діяльності органів публічної влади.

Отже, подальший виклад матеріалу в цьому підрозділі нашого дослідження буде побудовано в такий спосіб: щодо кожної з визначених цінностей тріади – людиноцентризму, свободи і справедливості – буде проаналізовано її конституційне закріплення та відповідні правові позиції Конституційного Суду України. Такий підхід дозволить показати зв'язок між конституційно-правовою та адміністративно-правовою аксіологією та обґрунтувати похідний, але конкретизуючий характер останньої.

Людиноцентризм як цінність конституційного й адміністративного права. Людиноцентризм як провідна цінність сучасного українського права має безпосереднє конституційне підґрунтя. Його нормативною основою передусім є стаття 3 Конституції України, відповідно до якої: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю» [112]. У цій самій статті закріплено, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави», а також, що «держава відповідає перед людиною за свою діяльність» [112]. Зміст наведених положень дозволяє стверджувати, що людина в Конституції України виступає не об'єктом владного впливу, а вихідним орієнтиром функціонування держави. Саме ця норма формує аксіологічний центр усієї системи права України та визначає людиноцентристську спрямованість функціонування держави.

Інституційним механізмом реалізації гідності особи є закріплений у розділі II Конституції України комплекс прав і свобод людини і громадянина. Зокрема, стаття 21 встановлює: «Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та

правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними» [112]. А стаття 22 передбачає, що «конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані» [112]. Отже, гідність особи отримує нормативне забезпечення через систему суб'єктивних прав, які трансформують людину з «адресата» владних приписів у суб'єкта правовідносин. Саме завдяки інституту прав людини людиноцентризм як цінність набуває реального юридичного змісту.

Людиноцентричні (гуманістичні) засади простежуються також у низці інших конституційних положень. Так, стаття 15 проголошує: «Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності» [112]. Стаття 23 закріплює, що «кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей», і водночас підкреслює, що «кожна людина має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості» [112]. Свободу творчості гарантує стаття 54, яка передбачає: «Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості» [112].

Особливого значення для людиноцентричної моделі держави набуває також стаття 48, згідно з якою «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї» [112]. Водночас стаття 68 встановлює межі реалізації прав, закріплюючи обов'язок: «Не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей» [112].

Сукупність наведених положень дозволяє зробити висновок, що Конституція України формує комплексну модель людиноцентризму як цінності, яка включає:

- визнання гідності людини найвищою соціальною цінністю;
- гарантування невідчужуваних прав і свобод;
- забезпечення умов для вільного розвитку особистості;
- встановлення балансу між свободою особи та її відповідальністю перед суспільством.

Отже, людиноцентризм як цінність у конституційному вимірі не обмежується декларативним проголошенням цінності людини, а має системний характер, охоплюючи як права, так і обов'язки, як свободу, так і її межі.

В адміністративному праві ця конституційна модель трансформується у вимогу орієнтації діяльності органів публічної влади на забезпечення прав і свобод людини і громадянина. Якщо Конституція визначає людину як найвищу соціальну цінність, то адміністративне право покликане забезпечити реальні механізми реалізації цього положення – за допомогою адміністративних процедур, обов'язку мотивованості рішень, права на оскарження та інших гарантій.

Як підсумок, людиноцентризм виступає конституційною основою адміністративно-правової аксіології та визначає зміст і межі публічно-владної діяльності.

Варто додати, що у своїй монографічній праці, присвяченій конституційній аксіології, дослідниця М. І. Салей сформулювала, що «аксіологічною домінантою Конституції України є визнання людини, її життя і здоров'я, честі і гідності, недоторканності і безпеки найвищою соціальною цінністю (ст. 3)» [233, с. 1; 227]. Зазначене положення має не лише декларативний, але й системоутворюючий характер. Це пов'язано з тим, що воно визначає ієрархію правових орієнтирів у межах усієї системи права України. Адже йдеться не про окрему норму, а про «аксіологічну домінанту (центр)» Конституції, навколо якого вибудовується зміст інших її положень.

Це положення має важливе значення для всіх галузей права, включаючи адміністративне право, а не лише для галузі конституційного права. Адже воно закладає основу для системи права, орієнтованої на захист і повагу основоположних прав і свобод кожної особистості. Фактично, стаття 3 Конституції України виступає критерієм легітимності будь-якої публічно-владної діяльності.

У контексті адміністративного права це положення забезпечує орієнтир для розробки, застосування та тлумачення нормативних актів і адміністративних процедур, спрямованих на захист особистості від зловживань владою та забезпечення ефективного публічного управління (адміністрування). Якщо адміністративне право регулює механізми реалізації публічної влади, то саме стаття 3 Конституції визначає межі такої влади та її функціональне призначення – служіння людині.

Отже, аксіологічна домінанта Конституції України 1996 року не тільки формує моральний і правовий фундамент суспільства, але і сприяє інтеграції цих цінностей у всі сфери правового регулювання, забезпечуючи всебічний захист прав і свобод особистості. У цьому значенні людиноцентризм виступає міжгалузевою цінністю, яка пронизує всю систему права, але у сфері адміністративного права набуває особливої практичної значущості.

М. І. Салей продовжує: «...саме ця констатація робить конституційне право цінним для будь-якої людини: по-перше, тому що цією нормою підноситься людська гідність; по-друге, це положення ставить людину у пріоритетне становище у взаємовідносинах із державою та суспільством» [233, с. 1]. Отож, визнання людської гідності та пріоритетного становища людини у взаємовідносинах із державою та суспільством, як зазначає М. І. Салей, є важливим, але не лише для галузі конституційного права (як сформульовано в аналізованій цитаті), а для всієї системи права, включаючи адміністративне право.

Адміністративне право, яке регулює повсякденну взаємодію особи з органами публічної влади, є тією сферою, де конституційно-правова аксіологія перевіряється на практиці. Саме тому адміністративно-правові положення мають бути побудовані в такий спосіб, щоб гарантувати пріоритет прав і свобод людини над інтересами державного апарату. У цьому виявляється трансформація конституційного людиноцентризму в сервісну модель публічного управління (адміністрування).

Для адміністративного права це особливо важливо, оскільки ця галузь регулює діяльність органів публічної влади та їх взаємодію з фізичними особами. Пріоритет людської гідності сприяє тому, щоб адміністративні процедури та рішення органів публічної влади завжди враховували інтереси і права людини, запобігали зловживанням владою та забезпечували справедливе й ефективне публічне управління (адміністрування).

Інакше кажучи, людиноцентризм у площині адміністративного права означає трансформацію владно-управлінської парадигми з моделі «панування» у модель «служіння». Як висновок, ця концепція не тільки зміцнює правові гарантії захисту особистості, але і сприяє формуванню правової культури, орієнтованої на повагу до людської гідності в усіх аспектах правового регулювання.

З погляду розмежування між поняттями «цінність Конституції» та «конституційна цінність» (див. початок цього підрозділу нашого дослідження), людиноцентризм можна розглядати одночасно у двох вимірах:

- як цінність Конституції (оскільки він безпосередньо проголошений у статті 3);

- як конституційну цінність (оскільки він забезпечується механізмами судового та конституційного захисту і впливає на тлумачення всіх інших норм).

Саме тому подальший аналіз людиноцентризму як цінності адміністративного права неможливий без звернення до практики Конституційного Суду України, яка надає офіційне тлумачення змісту людської гідності та визначає межі допустимого втручання держави у сферу прав і свобод особи.

Конституційне проголошення людини найвищою соціальною цінністю набуває реального змісту завдяки правовим позиціям Конституційного Суду України. Саме в рішеннях КСУ розкривається практичне значення статті 3 Конституції України та визначається, в який спосіб принцип

людиноцентризму має впливати на законодавство і діяльність органів публічної влади.

Показовим у цьому контексті є Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 року № 11-рп/99 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190-1 Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару). У цьому Рішенні КСУ, аналізуючи відповідність смертної кари Конституції України, виходив із положення про те, що людина, її життя і гідність є найвищою соціальною цінністю.

У цьому Рішенні КСУ безпосередньо звернувся до статті 3 Конституції України, наголосивши, що Конституція визнає людину, її життя і гідність «найвищою соціальною цінністю», а утвердження і забезпечення прав і свобод людини – «головним обов'язком держави».

Центральною правовою позицією стало тлумачення частини першої статті 27 Конституції України, відповідно до якої право на життя є невід'ємним. Суд підкреслив, що це право є «невідчужуваним та непорушним» [218], належить людині від народження і гарантується державою. Особливої уваги заслуговує висновок КСУ про те, що позбавлення людини життя державою внаслідок застосування смертної кари, навіть якщо це передбачено законом, є фактичним скасуванням невід'ємного права на життя. Отже, КСУ прямо пов'язав заборону смертної кари не лише з формальним тлумаченням статті 27, а і з аксіологічною природою Конституції як документа, що виходить із пріоритету прав і свобод людини і громадянина.

Важливим для адміністративно-аксіологічного дослідження є також і звернення уваги КСУ на те, що Конституція України не містить жодних положень, які дозволяли би встановлювати винятки з невід'ємного права на життя на рівні закону. Відповідно до частини першої статті 64 Конституції України права і свободи можуть бути обмежені лише у випадках, що їх передбачає сама Конституція. Оскільки Основний Закон не передбачає

можливості смертної кари як винятку, її застосування було визнано таким, що не відповідає Конституції України.

Надзвичайно важливою для аксіологічного аналізу є позиція КСУ про нерозривний зв'язок права на життя з правом на людську гідність. В аналізованому Рішенні зазначено, що невід'ємне право кожної людини на життя «нерозривно поєднано з її правом на людську гідність», а як основні права вони зумовлюють можливість реалізації всіх інших прав і свобод і «не можуть бути ні обмежені, ні скасовані» [218].

У цій цитаті з аналізованого Рішення фактично пояснено сутність людиноцентризму як цінності: гідність і життя людини визнаються первинними щодо держави, її кримінальної політики чи інших публічних інтересів.

Крім того, в аналізованому Рішенні КСУ зазначив, що смертна кара суперечить статті 28 Конституції України, яка забороняє жорстоке, нелюдське або таке, що принижує гідність, поводження чи покарання. Отже, гідність була інтерпретована не як абстрактна моральна категорія, а як конкретний критерій оцінки допустимості державного примусу.

Хоча Рішення у справі про смертну кару ухвалене у кримінально-правовому контексті, його значення виходить далеко за межі цієї галузі загалом та є важливим для адміністративного права України в окремих своїх частинах зокрема.

По-перше, КСУ підтвердив, що держава не може діяти за принципом доцільності, якщо це суперечить гідності людини.

По-друге, було закріплено підхід, відповідно до якого навіть закон не може легітимізувати порушення невід'ємних прав і свобод людини і громадянина.

Для адміністративного права це має принципове значення. Якщо навіть у сфері кримінальної відповідальності держава обмежена вимогою абсолютної поваги до гідності й життя людини, то у сфері публічного управління (адміністрування) будь-які управлінські рішення – від застосування

адміністративного примусу до визначення соціальних стандартів – повинні відповідати цим самим аксіологічним орієнтирам.

Отже, у справі про смертну кару Конституційний Суд України фактично закріпив людиноцентричну (а не державоцентричну) модель правопорядку, в якій людина виступає не засобом державної політики, а її метою та мірилом допустимості діянь органів публічної влади. Також з цього випливає, що будь-які адміністративні рішення повинні оцінюватися крізь призму їх впливу на права, гідність і безпеку людини.

У контексті аналізу важливості для адміністративно-правової аксіології актів Конституційного Суду України, якщо аналізувати це питання на матеріалах людиноцентризму як цінності, важливим також є Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005 у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). У цьому Рішенні КСУ розглянув соціальні гарантії, застосовуючи їх до конституційного обов'язку держави забезпечувати гідні умови життя людини, а також сформулював принципові підходи щодо недопустимості звуження вже набутого соціального права.

Так, КСУ, аналізуючи положення частини третьої статті 22 Конституції України, зазначив, що «звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод не допускається». При цьому було надано змістовне роз'яснення відповідних категорій: «звуження змісту прав і свобод означає зменшення ознак, змістовних характеристик можливостей людини», тоді як «звуження обсягу прав і свобод – це зменшення... розміру або кількості благ» [204].

Отже, КСУ не обмежився формальним констатуванням неконституційності законодавчих змін, а розкрив аксіологічний зміст

принципу недопустимості звуження прав і свобод людини і громадянина. Конкретне соціальне право особи було розглянуте як складова її правового статусу, що підлягає особливому захисту, а будь-яке зменшення раніше гарантованого рівня матеріального забезпечення – як посягання на обсяг уже реалізованого права.

Особливо важливим є висновок Суду про те, що «набуте право не може бути скасоване, звужене». У цій формулі концентрується ідея правової визначеності та легітимних очікувань особи, яка має підстави розраховувати на стабільність правового регулювання щодо вже гарантованих їй благ.

З позицій людиноцентризму це означає, що держава не має права розглядати соціальні гарантії як виключно дискреційний інструмент бюджетної політики; вони є елементом правового статусу особи і підлягають конституційному захисту.

Окремої уваги заслуговує правова позиція Суду щодо гарантій незалежності суддів. У Рішенні підкреслено, що «будь-яке зниження рівня гарантій незалежності суддів суперечить конституційній вимозі неухильного забезпечення незалежного правосуддя» [204]. Отже, матеріальне забезпечення суддів розглядається не як пільга, а як функціональна гарантія здійснення правосуддя, що має конституційне підґрунтя (стаття 126 Конституції України). Така аргументація демонструє, що людиноцентризм як цінність у конституційній інтерпретації виявляється не лише у прямому захисті суб'єктивних прав, а й у забезпеченні інституційних умов їх реалізації, зокрема завдяки гарантуванню незалежного суду як механізму захисту прав і свобод людини і громадянина.

Важливо підкреслити, що це Рішення має значення не тільки для конституційного права, а і для адміністративного права. Саме у сфері публічного управління (адміністрування) реалізуються рішення щодо нарахування, перерахунку та виплати пенсій і довічного грошового утримання. Отож, відповідні органи зобов'язані діяти з урахуванням

конституційного припису про недопустимість звуження змісту й обсягу вже існуючих прав.

У цьому контексті практика Конституційного Суду України виступає нормативним орієнтиром для адміністративної діяльності: вона визначає межі дискреції органів публічної влади та встановлює пріоритет стабільності й гарантованості прав особи над фіскальними чи управлінськими міркуваннями.

Як підсумок, Рішення у справі про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання розкриває людиноцентризм як системну характеристику конституційного правопорядку: людина, її права та легітимні очікування визнаються визначальним критерієм оцінки діяльності держави. Для адміністративно-правової аксіології це означає, що будь-яке управлінське рішення повинно оцінюватися крізь призму недопустимості звуження вже гарантованого правового статусу особи та забезпечення реального, а не декларативного, характеру її прав і свобод.

Отже, аналіз конституційних положень та практики Конституційного Суду України дає підстави стверджувати, що людиноцентризм як цінність у конституційному вимірі виступає аксіологічною основою правопорядку, тоді як у сфері адміністративного права він трансформується у функціональний принцип діяльності органів публічної влади. Конституційне положення статті 3 про те, що людина, її життя і гідність визнаються найвищою соціальною цінністю, визначає зміст і спрямованість діяльності держави. Отже, саме завдяки адміністративним процедурам, стандартам мотивованості індивідуальних актів, вимогам пропорційності втручання у права і свободи людини і громадянина, гарантіям участі у процедурі прийняття рішень, можливостям адміністративного та судового оскарження відбувається практична реалізація процитованих положень статті 3 Конституції України.

Варто також підкреслити, що якщо на рівні конституційно-правової аксіології людина проголошується найвищою соціальною цінністю, то на рівні адміністративно-правової аксіології вона стає центром правового регулювання управлінських відносин. Органи публічної влади реалізують свої

повноваження виключно з огляду на захист і забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Отже, виходячи з положень Конституції України та практики КСУ, людиноцентризм як цінність адміністративного права набуває таких рис:

- пріоритет прав і свобод над дискреційними управлінськими рішеннями;
- обмеження владних повноважень вимогами пропорційності, розумності та правової визначеності;
- орієнтація всієї системи органів публічної влади на дотримання прав і свобод людини і громадянина.

Справедливість як цінність конституційного й адміністративного права. Переходячи до аналізу справедливості, варто зазначити, що Конституція України прямо згадує цю категорію лише один раз. У статті 95 закріплено, що бюджетна система України ґрунтується на засадах «справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами і територіальними громадами» [112]. Варто, однак, зазначити, що низка конституційних положень також опосередковано відтворює її зміст.

Так, стаття 61 Конституції України встановлює, що «ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення» [112]. Цей принцип (*non bis in idem*) є класичним проявом вимоги справедливості у сфері юридичної відповідальності, оскільки запобігає надмірному і повторному покаранню.

Справедливість також виявляється у вимозі правової визначеності та передбачуваності регулювання. Частина третя статті 57 Конституції України передбачає, що закони та інші нормативно-правові акти, які визначають права і обов'язки громадян, повинні бути доведені до відома населення; інакше вони є нечинними. Це положення відображає вимогу справедливості: особа не може нести відповідальність за виконання таких приписів.

Також слід зазначити, що частина перша статті 58 Конституції України встановлює загальне правило, згідно з яким «закони та інші нормативно-

правові акти не мають зворотної дії в часі», за винятком випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи. Ідея недопустимості зворотної дії обтяжливого закону безпосередньо впливає з вимоги справедливості як заборони ретроспективного погіршення становища особи.

Крім того, у статті 63 Конституції України закріплено право особи не свідчити проти себе, членів сім'ї чи близьких родичів. Це також є проявом справедливого балансу між інтересами держави у здійсненні правосуддя та правами і свободами людини і громадянина.

Нарешті, стаття 55 Конституції України гарантує кожному право на судовий захист прав і свобод. Саме можливість оскарження рішень, дій чи бездіяльності органів публічної влади є інституційним втіленням принципу справедливості в публічно-правових відносинах.

Отже, хоча термін «справедливість» безпосередньо використовується в Конституції лише в одному місці, її нормативний баланс відтворюється у значній частині статей Основного Закону. Виходячи з їхнього змісту, справедливість у конституційному вимірі виступає інтегративною цінністю, яка забезпечує баланс між публічною владою та особою, визначає межі юридичної відповідальності, передбачуваність правового регулювання та ефективність судового захисту.

Далі логічним є звернення до практики Конституційного Суду України з метою з'ясування того, як принцип справедливості тлумачиться і конкретизується в його рішеннях та яким чином це впливає на формування адміністративно-правової аксіології. На відміну від людиноцентризму, який має пряме конституційне закріплення, принцип справедливості здебільшого виявляється в Конституції України опосередковано – завдяки вимогам рівності, правової визначеності, пропорційності та доступу до судового захисту. Саме тому важливу роль у розкритті змісту цієї цінності відіграє практика Конституційного Суду України.

Єдиний орган конституційної юрисдикції доволі часто звертається до застосування такої цінності, як справедливість, при вирішенні поставлених

перед ним питань. Нижче проаналізовано рішення, які мають особливе значення для галузі адміністративного права України. Здебільшого це пов'язано з тим, що у них справедливість аналізується з різних боків як: елемент верховенства права; вимога правової визначеності; принцип пропорційності; критерій недискримінаційності та неупередженості правозастосування. Загалом же, КСУ неодноразово наголошував, що справедливість є не факультативною моральною категорією, а однією з фундаментальних засад права.

Зокрема, у Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) Конституційний Суд України сформулював одну з найбільш концептуально значущих правових позицій щодо змісту такої цінності, як справедливість, як складової верховенства права.

Передусім КСУ, посилаючись на частину першу статті 8 Конституції України, наголосив: «Верховенство права – це панування права в суспільстві», а закони «за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо» [210]. Це принципово важливо для адміністративно-правової аксіології, оскільки КСУ фактично підкреслює: справедливість є внутрішньою якістю права, а не зовнішньою моральною оцінкою. Отже, будь-яка галузь права, серед іншого адміністративне, повинна будуватися на ідеї соціальної справедливості як змістовній характеристиці нормативного регулювання.

Далі КСУ прямо зазначив: «Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин» [210]. Отже, справедливість визначається не як факультативна цінність, а як провідна. Для адміністративного права це означає, що владне регулювання не може зводитися до формального застосування норми; воно повинно відповідати вимогам справедливості як конституційного стандарту.

Особливої уваги заслуговує такий висновок КСУ: «Зазвичай справедливість розглядають як властивість права, виражену, зокрема, в рівному юридичному масштабі поведінки й у пропорційності юридичної відповідальності вчиненому правопорушенню» [210]. Ця позиція закладає аксіологічний зв'язок між справедливістю, рівністю та пропорційністю. В адміністративному праві вони становлять основу контролю за дискреційними повноваженнями органів публічної влади: рівність суб'єктів перед цими органами, недискримінаційність процедур, домірність адміністративних санкцій та обмежень.

У мотивувальній частині Рішення КСУ також підкреслив: «Закон не може ставити в більш несприятливе становище винних осіб, які вчинили злочини невеликої тяжкості, порівняно з винними особами, які вчинили більш тяжкі злочини» [210]. Хоча наведене положення сформульоване в контексті кримінально-правового регулювання, його зміст має універсальний характер. Суд фактично визнав, що нормативна конструкція, яка призводить до непропорційного чи нелогічного обмеження прав і свобод людини і громадянина, суперечить принципу справедливості як елементу правової держави.

Для адміністративного права це означає, що: нормативні акти не можуть створювати необґрунтовано гірші умови для осіб у подібних правових ситуаціях; санкції та обмеження повинні бути домірними ступеню правопорушення або ризику; відсутність механізму індивідуалізації рішення є ознакою несправедливості.

Важливим є і те, що КСУ пов'язав справедливість із принципом індивідуалізації юридичної відповідальності (частина друга статті 61 Конституції України), наголосивши, що призначене покарання має «відповідати ступеню суспільної небезпеки злочину, обставинам його вчинення та враховувати особу винного, тобто бути справедливим» [210]. У площині адміністративного права ця правова позиція трансформується у вимогу індивідуалізації адміністративних рішень. Автоматизм застосування

санкцій, відсутність оцінки конкретних обставин, формальний підхід до дискреції – усе це суперечить сутності та змісту справедливості як цінності, що сформулював КСУ.

Отже, рішення у справі про призначення судом більш м'якого покарання мало для адміністративного права щонайменше три наслідки:

- справедливість визнається внутрішньою характеристикою права, а не зовнішнім моральним критерієм;
- вона включає вимоги рівності, пропорційності та індивідуалізації;
- нормативна модель, яка унеможливорює врахування індивідуальних обставин, несумісна з принципом правової держави.

Як висновок, це рішення сформувало методологічну основу для розуміння справедливості як адміністративно-правової цінності: справедливість у сфері публічного управління (адміністрування) означає не лише законність дій органу, а їх домірність, обґрунтованість і недискримінаційність.

Ще одним важливим для адміністративно-правової аксіології є Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками). У цьому Рішенні Конституційний Суд України здійснив комплексний аналіз конституційних гарантій права власності та права користування землею в контексті принципів правової держави, рівності та справедливості. Це Рішення має принципове значення для адміністративно-правової аксіології, оскільки розкриває стандарти визначеності правового регулювання та межі втручання держави в уже набуті суб'єктивні права.

Варто почати, що КСУ виходив із того, що згідно з частиною другою статті 8 Основного Закону: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі

Конституції України і повинні відповідати їй» [112]. Крім того, здійснювався комплексний аналіз положень Основного Закону, зокрема в аналізованому Рішенні КСУ згадуються:

- частина четверта статті 13: «Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання... Усі суб'єкти права власності рівні перед законом» [112];

- частина друга статті 14: «Право власності на землю гарантується» [112];

- частини перша, друга, четверта статті 41: «Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю»; «Право приватної власності є непорушним» [112].

Особливе значення КСУ надав статті 22 Конституції України, відповідно до якої: «При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод» [112].

У цьому Рішенні КСУ розтлумачив, що звуження змісту та обсягу прав і свобод людини і громадянина означає їх обмеження, а сутність основного права «в жодному разі не може бути порушена» [214]. Отож, уже на конституційному рівні було окреслено межі допустимого реформування земельних відносин: законодавець не може під виглядом зміни правового положення фактично погіршувати становище осіб.

Найбільш значущою з аксіологічного погляду є правова позиція КСУ щодо визначеності норми. Конституційний Суд України прямо зазначив: «Із конституційних принципів рівності і справедливості випливає вимога визначеності, ясності і недвозначності правової норми, оскільки інше не може забезпечити її однакове застосування, не виключає необмеженості трактування у правозастосовній практиці і неминуче призводить до сваволі» [214]. Ця теза особливо важлива для адміністративно-правової аксіології, адже КСУ фактично пов'язав:

- рівність;
- справедливість;

– правову визначеність.

Пов’язуючи цінності справедливості й рівності з принципом правової визначеності, КСУ продемонстрував їх важливість як єдиної конституційної системи гарантій відповідного суб’єктивного права. Додатково в цій справі невизначеність термінів «набувають права» та «переоформити у встановленому порядку» була визнана такою, що не відповідає вимогам ясності й передбачуваності. КСУ констатував, що відсутність чіткого механізму переоформлення унеможлиблює реалізацію права, створює ризик довільного тлумачення, а також ставить осіб у нерівне становище.

Важливо відмітити, що в цьому Рішенні також йдеться про заборону погіршення правового становища та принцип незворотності. Це впливає з такого: КСУ також звернувся до статті 58 Конституції України, відповідно до якої «закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотної дії в часі...» [112]. Цей принцип КСУ охарактеризував як гарантію стабільності суспільних відносин і впевненості суб’єктів правовідносин у тому, що їхнє становище не буде погіршене новим законом.

Встановлення обов’язку переоформлення раніше набутого права без належного механізму та фінансового забезпечення було розцінене як таке, що фактично ускладнює реалізацію права, та/чи створює обтяжливі й дорогі процедури, та/чи перекладає ініціативу держави на громадян.

Варто зауважити, що КСУ, резюмуючи свій погляд з цього питання, підкреслив: ініціатива зміни правового становища виходила не від громадян, а від держави, а тому саме держава повинна забезпечити законодавчі, організаційні та фінансові умови для такої зміни.

Нарешті, в аналізованому Рішенні важливим є те, як КСУ сформулював свою позицію щодо застосування такої цінності, як рівність, загалом та недопустимість нерівних умов зокрема. Суд звернув увагу, що встановлення граничного строку переоформлення без належного механізму «ставитиме громадян у нерівні умови» [214]. Це порушує частину першу статті 24 Конституції України, яка гарантує рівність громадян перед законом. Отже, про

таку цінність, як рівність, доцільно вести мову не формально, а матеріально: а саме оцінювати реальну можливість реалізації суб'єктивного права.

Як проміжний висновок, слід додати, що в підсумку КСУ визнав неконституційними як положення пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України в частині обов'язкового переоформлення без належного забезпечення, так і оспорювані положення Постанови Верховної Ради України «Про земельну реформу». Основним аргументом стало те, що відсутність чіткого механізму та гарантій суперечить частині четвертій статті 13, частині другій статті 14, частині третій статті 22 та статті 41 Конституції України.

З погляду адміністративно-правової аксіології це Рішення має важливе значення. Воно, по-перше, демонструє значення принципу визначеності для положень, що регулюють адміністративні процедури. Невизначеність норми трактується як ризик свавілля, як відхилення від такої цінності, як справедливість. По-друге, з цього Рішення випливає, що адміністративна процедура не може перекладати на особу наслідки законодавчої неврегульованості, а також наголошено, що будь-яка трансформація правового статусу особи має супроводжуватися чітким механізмом реалізації права та реальними гарантіями його здійснення. Загалом підкреслено, що така цінність, як справедливість, в адміністративному праві виявляється завдяки передбачуваності, ясності й рівності процедур.

Отже, у цьому Рішенні Конституційний Суд України фактично заклав конституційний стандарт публічного управління (адміністрування): державна ініціатива реформ не може погіршувати становище особи через процедурну невизначеність або фінансове обтяження.

З числа менш важливих для розуміння справедливості як цінності адміністративного права рішень Конституційного Суду України варто процитувати ще кілька.

У Рішенні від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 (справа про податкову заставу) та Рішенні від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007 (справа щодо

кредиторів підприємств комунальної форми власності) КСУ розвинув розуміння змісту такої цінності, як справедливість, завдяки принципу розмірності (пропорційності).

У межах розвитку теми адміністративно-правової аксіології Рішення Конституційного Суду України у справі про податкову заставу виступає логічним продовженням розробки змісту справедливості як цінності, але вже в аспекті взаємодії податкових органів та приватних осіб. У цьому Рішенні КСУ зазначає, що «розмір податкової застави виходячи із загальних принципів права повинен відповідати сумі податкового зобов'язання, що забезпечувало б конституційну вимогу справедливості та розмірності, оскільки розмірність як елемент принципу справедливості передбачає встановлення публічно-правового обмеження розпорядження активами платника податків та диференціювання такого обмеження залежно від розміру несплати податкового боргу» [216].

Аксіологічне значення цього Рішення полягає у визнанні того, що справедливість в адміністративному праві неможлива без дотримання балансу між фіскальними інтересами держави та недоторканністю права власності. Суд акцентує увагу на тому, що автоматичне поширення податкової застави на всі активи платника незалежно від розміру боргу є непропорційним, тож несправедливим, оскільки воно ставить під загрозу саму можливість подальшої підприємницької діяльності особи. Отже, діяльність держави в особі податкових органів отримує чітку ціннісну межу: ефективність наповнення бюджету не може досягатися шляхом надмірного обтяження активів, яке не відповідає реальному обсягу заборгованості. Завдяки цьому Рішенню категорія розмірності остаточно закріплюється як невід'ємна складова такої цінності, як справедливість, що змушує суб'єктів владних повноважень співвідносити тяжкість ужитих заходів з фактичною поведінкою приватного суб'єкта, не допускаючи свавільного втручання в майнову сферу особи поза межами необхідного.

Стосовно Рішення у справі щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності слід зазначити таке. У контексті адміністративно-правової аксіології це Рішення постає як репрезентативний акт судового правозастосування, що безпосередньо апелює до справедливості як до провідного аксіологічного орієнтира. Обґрунтовуючи правомірність обмеження процедур банкрутства щодо комунальних унітарних підприємств, КСУ зазначає, що «елементи права, зокрема розмірність, рівність, мораль, об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України... Тому розмірність (пропорційність) обмеження прав кредиторів суб'єктів господарювання у комунальному секторі економіки на задоволення своїх вимог у провадженні у справах про банкрутство має визначатися відповідно до встановлених принципів справедливості» [212]. Цей висновок КСУ дозволяє розглядати справедливість не лише як абстрактну ідею, але і як дієвий адміністративно-правовий інструмент гармонізації конфліктних ціннісних настанов.

У межах аксіологічного аналізу цього Рішення простежується чітка ієрархія суспільних благ, де право на задоволення приватного майнового інтересу кредитора врівноважується з правом територіальної громади на отримання життєво необхідних послуг, як-от водопостачання чи теплозабезпечення. Отже, адміністративно-правова аксіологія в інтерпретації Конституційного Суду України базується на концепції соціальної солідарності та суспільної потреби. КСУ фактично здійснює аксіологічне «зважування», визнаючи, що справедливість реалізується завдяки пропорційності державного втручання: обмеження прав кредитора визнається правомірним лише тоді, коли воно суттєво необхідне для забезпечення умов існування територіальної громади. Такий підхід підкреслює роль судових рішень у формуванні ціннісного каркаса адміністративного права, де формальна законність завжди має співвідноситися з етико-правовим ідеалом справедливого розподілу обов'язків та ризиків між суб'єктами права.

Синтезуючи правові позиції Конституційного Суду України, викладені в зазначених рішеннях, можна дійти висновку, що в системі адміністративно-правової аксіології категорія справедливості трансформується з абстрактного ідеалу в конкретний нормативний критерій – принцип пропорційності (розмірності). Суд послідовно розвиває доктрину, згідно з якою будь-яке втручання держави у сферу прав і свобод людини і громадянина, а також і юридичних осіб, – чи то обмежуючи процедуру банкрутства, чи за допомогою механізму податкової застави, – має проходити ретельну перевірку стосовно ціннісного балансу. Справедливість у цьому контексті постає не як статичне поняття, а як динамічний процес зважування конкуруючих між собою цінностей: приватного майнового інтересу та суспільного блага (як-от забезпечення життєдіяльності територіальних громад або наповнення державного бюджету).

Наукове значення такого синтезу полягає в утвердженні того, що адміністративне право у світлі рішень КСУ позбувається суто етатистського характеру. Справедливість вимагає від держави не просто законності дій, а їх адекватності й необхідності. Зокрема, вимога розмірності податкової застави щодо суми боргу та диференційований підхід до обмеження банкрутства залежно від соціальної функції підприємства свідчать про те, що справедливість виступає запобіжником проти свавілля. Отже, адміністративно-правова аксіологія визначає справедливість як якісну характеристику права, що завдяки інструментам розмірності й рівності забезпечує етичне обґрунтування владних приписів, роблячи їх не лише обов'язковими, а й легітимними в очах суспільства. Це створює належний ціннісний фундамент для захисту прав і свобод людини і громадянина у відносинах із суб'єктами владних повноважень, де держава зобов'язана діяти як справедливий арбітр, що поважає автономію особи та її майнове право.

Крім того, слід зазначити, що теоретичним фундаментом для вищезазначених правових позицій виступає важлива аксіологічна теза про нетотожність права і закону, що її сформулював Конституційний Суд України

у Рішенні від 30 січня 2003 року № 3-рп/2003 у справі про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора. Визнаючи, що право не може обмежуватися лише нормативним текстом, якщо останній суперечить ідеї справедливості [220], КСУ фактично затвердив справедливість як найвищий критерій оцінки змісту будь-якого державного регулювання. В адміністративно-правовій площині це означає, що суб'єкт владних повноважень не може виправдовувати обмеження прав особи лише формальною наявністю законодавчої норми, оскільки така норма сама має пройти перевірку на відповідність ідеї права.

Саме цей підхід дозволяє синтезувати всі розглянуті вище рішення в цілісну систему, де справедливість виступає не просто декларацією, а конкретним фільтром для нормотворчості та правозастосування. У такій системі адміністративна діяльність держави набуває ознак людиноцентричності: від вимоги пропорційності податкової застави до зваженого підходу в питаннях банкрутства комунальних підприємств. Отже, адміністративно-правова аксіологія крізь призму рішень Конституційного Суду України викристалізовується як вчення про правомірне, розумне та пропорційне обмеження свободи заради суспільного блага, де закон лише тоді стає правом, коли він втілює у собі справедливість.

Узагальнюючи практику Конституційного Суду України, можна стверджувати, що справедливість трансформується з етичного орієнтира у чіткий нормативний стандарт, який визначає межі здійснення публічної влади. Як невід'ємна складова принципу верховенства права, справедливість охоплює вимоги рівності, недискримінаційності та правової визначеності, виступаючи фундаментальним критерієм оцінки змісту законодавства. У сфері адміністративного права справедливість як цінність набуває прикладного змісту насамперед завдяки принципу пропорційності втручання у права особи, забороні дискреційного свавілля та обов'язковій вимозі мотивованості кожного управлінського акта.

Отже, якщо в конституційному вимірі справедливість визначає загальний стандарт легітимності державної влади, то в адміністративному – вона стає безпосереднім критерієм оцінки кожного рішення суб'єкта владних повноважень. Такий підхід створює необхідний аксіологічний місток для переходу до розгляду наступної провідної цінності адміністративного права – свободи, оскільки саме справедливість встановлює ті межі, в яких держава має право обмежувати індивідуальну свободу особи заради суспільного блага.

Свобода як цінність конституційного й адміністративного права. В адміністративному і конституційному праві України свобода постає як цінність, що визначає межі автономії особистості, а також і допустимість державного втручання. Хоча згадка про свободу не була включена до тексту статті 3 Конституції України (мається на увазі – не була включена як окремий термін у переліку найвищих соціальних цінностей), її аксіологічний зміст впливає на низку положень Основного Закону. Зокрема, стаття 3 встановлює, що «права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави», а їх «утвердження і забезпечення є головним обов'язком держави» [112].

На підставі цих конституційних положень в адміністративному праві свобода трансформується у вимогу мінімального й обґрунтованого впливу органів публічної влади на приватну сферу, виступаючи «аксіологічним бар'єром» для адміністративного примусу. Формулювання відповідних положень адміністративного законодавства України здійснюється з урахуванням того, що реалізація цієї цінності в українському конституційному праві ґрунтується на кількох засадничих принципах.

По-перше, це дворівнева модель правового регулювання, закріплена у статті 19 Конституції України, де для індивіда діє принцип максимальної автономії: «Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством» [112]. Натомість діяльність суб'єктів владних повноважень жорстко обмежена імперативом: «Органи державної влади та органи

місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [112]. Важливо брати це до уваги.

По-друге, свобода знаходить свій прояв завдяки принципу плюралізму, закріпленому у статті 15 Основного Закону, згідно з якою «суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності» [112]. Це положення гарантує автономію особи у виборі життєвих концепцій та ціннісних орієнтирів, унеможливорюючи встановлення державою єдиної обов'язкової ідеології.

Розвиваючи ці положення Основного Закону, Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 у справі про призначення судом більш м'якого покарання наголосив, що верховенство права вимагає від держави втілення справедливості та свободи у правотворчу діяльність, забезпечуючи змістовну відповідність законів ідеалам права. Отже, свобода в адміністративному праві стає не лише об'єктом захисту, а й базовим критерієм легітимності будь-якого управлінського заходу [210]. Ця справа аналізувалась вище у нашому дослідженні, тому доцільно звернути увагу на інші матеріали практики Конституційного Суду України, які важливі для адміністративно-правової аксіології в контексті визначення змісту такого елементу тріади провідних галузевих цінностей, як свобода.

Для аналізу цінності свободи в межах адміністративного права крізь призму рішень Конституційного Суду України варто зупинитися на тих його актах, де КСУ розглядає межі втручання органів публічної влади в особисту автономію. Наведені нижче рішення, на думку автора цього дослідження, мають найважливіше значення для адміністративно-правової доктрини, коли йдеться про аксіологічне розуміння змісту такої цінності, як свобода.

У науковому дискурсі адміністративно-правової аксіології Рішення Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 року № 15-рп/2001, відоме як справа щодо інституту прописки, постає як важливий акт, що започаткував перехід від тоталітарної моделі адміністративного контролю до

людиноцентричної парадигми. КСУ констатував, що вільне пересування і вільний вибір місця проживання є суттєвою гарантією свободи особи, умовою її професійного і духовного розвитку, водночас визнавши, що дозвільний порядок реєстрації, встановлений підзаконними актами, неправомірно обмежує це конституційне право. Було зазначено, зокрема, що «порядок прописки, за яким вибір особою місця проживання залежить, як правило, від рішення паспортної служби органів внутрішніх справ, обмежує право особи на вільний вибір місця проживання» [207]. Відповідно, аксіологічне значення цього Рішення полягає у проведенні чіткої межі між невідчужуваною свободою індивіда та управлінським інтересом держави.

Отже, КСУ встановив пріоритет особистої автономії, визначивши, що право держави на облік населення для фіскальних чи безпекових цілей не може трансформуватися у форму владного дозволу на реалізацію цього суб'єктивного права. Практика свідчить, що це рішення зумовило докорінну трансформацію адміністративно-правового статусу особи, перетворивши людину з пасивного об'єкта владного впливу, що змушений просити санкції на проживання у правоохоронних органів, на повноцінного суб'єкта, який лише інформує органи публічної влади про свій суверенний вибір. У контексті адміністративної процедури свобода пересування була визнана цінністю, що диктує перехід від дозвільного до декларативного (повідомного) принципу реєстрації. Як підсумок, адміністративний облік утратив характер інструменту примусового стримування та набув сервісної, допоміжної функції, що важливо для обмеження дискреції державних органів та утвердження свободи як обмежувача адміністративного свавілля.

У системі адміністративно-правових цінностей свобода знаходить свій вияв не лише через фізичне пересування, а й через право на професійну самореалізацію та вільний доступ до публічної служби. Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2007 року № 8-рп/2007 (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування) розкриває аксіологічний зміст свободи в контексті

її співвідношення з принципом рівності та заборонаю дискримінації. Обґрунтовуючи конституційність вікових обмежень для публічних службовців, КСУ зазначив, що «конституційний принцип рівності не виключає можливості законодавця при регулюванні трудових відносин встановлювати певні відмінності у правовому статусі осіб, які належать до різних за родом і умовами діяльності категорій, у тому числі вводити особливі правила, що стосуються підстав і умов заміщення окремих посад, якщо цього вимагає характер професійної діяльності» [208].

Доктринальне значення цього Рішення для адміністративного права полягає в утвердженні концепції об'єктивної обґрунтованості обмежень свободи. КСУ фактично визначив, що адміністративно-правове регулювання професійної діяльності в державному секторі базується на принципі доцільності, де встановлення граничного віку не розцінюється як дискримінація, а є інструментом забезпечення ефективності державного апарату. З аксіологічного погляду свобода особи у виборі професії та роду трудової діяльності в межах публічного права не абсолютна, а корелюється із завданнями та специфікою функцій держави. Отже, свобода від дискримінації в адміністративних відносинах тлумачиться як гарантія рівних можливостей для всіх осіб, які відповідають визначеним кваліфікаційним вимогам, при цьому законодавець наділяється правом встановлювати «віковий ценз» як певну межу, що забезпечує баланс між приватним інтересом службовця та публічним інтересом стабільного функціонування органів публічної влади.

Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016 (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу) є ще одним важливим актом єдиного органу конституційної юрисдикції для адміністративно-правової аксіології, оскільки воно утверджує пріоритет особистої свободи над адміністративною доцільністю та формальним представництвом. У цьому Рішенні КСУ сформулював тезу щодо того, що «обмеження щодо реалізації конституційних прав і свобод не можуть бути свавільними та несправедливими, вони мають

переслідувати легітимну мету, бути обумовленими суспільною необхідністю досягнення цієї мети, пропорційними та обґрунтованими» [203]. Визнання неконституційним положення про госпіталізацію недієздатної особи лише за згодою опікуна та рішенням лікаря-психіатра (без суду) стало важливим для захисту людської гідності від потенційного адміністративного свавілля.

Доктринальний аналіз цього рішення дозволяє дійти висновку, що в основі адміністративного права має лежати презумпція суб'єктності кожної особи, незалежно від її правового статусу чи стану здоров'я. Аксіологічне значення рішення полягає у визнанні того, що «недієздатність» не означає втрату права на особисту свободу та судовий захист. А саме, КСУ встановив, що госпіталізація, яка здійснюється без усвідомленої згоди самої особи, за своєю природою є позбавленням свободи, а отже, не може залежати виключно від дискреційного рішення лікаря або волі опікуна.

У контексті адміністративно-правового регулювання це Рішення змінило підхід до застосування заходів примусового характеру в медичній та соціальній сферах. Воно закріпило обов'язковість судового контролю як безальтернативного механізму, що гарантує пропорційність втручання у приватну сферу. Свобода в цьому аспекті тлумачиться як така цінність, що вимагає від держави не просто пасивного спостереження, а створення дієвих процесуальних запобіжників (процедурної справедливості). Отже, адміністративна процедура надання допомоги вразливим категоріям осіб отримала новий стандарт легітимності: будь-яке обмеження волі, навіть з благих намірів, правомірне лише тоді, коли воно підтверджене незалежним та безстороннім судом, що робить судовий контроль невід'ємним елементом адміністративно-правового режиму захисту прав і свобод людини і громадянина.

Для забезпечення актуальності аксіологічного аналізу варто звернутися до практики Конституційного Суду України останніх років, де цінність свободи розглядається крізь призму пропорційності адміністративного примусу та захисту особи від надмірного державного втручання.

Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2022 року № 1-р(II)/2022 у справі про посилений соціальний захист військовослужбовців становить інтерес для адміністративно-правової аксіології, оскільки воно розкриває зміст свободи завдяки категорії соціальної захищеності та правової визначеності особи в її відносинах з державою. У тексті Рішення КСУ акцентував, що «громадяни України, які захищають Вітчизну, незалежність та територіальну цілісність України, виконують конституційно значущі функції; тож держава повинна надавати їм і членам їхніх сімей особливий статус та забезпечувати додаткові гарантії соціального захисту відповідно до частини п'ятої статті 17 Конституції України як під час проходження служби, так і після її закінчення» [221]. Ця позиція вказує на те, що свобода в адміністративному праві є не лише формальною відсутністю заборон, а й охоплює створення державою таких умов, за яких особа може зберігати свою автономію та гідність навіть у разі втрати працездатності.

Доктринальна значущість цього Рішення полягає в застосуванні принципу домірності (пропорційності) як інструменту обмеження адміністративного свавілля. Визнавши неконституційним дворічне обмеження на отримання допомоги в більшому розмірі, КСУ фактично розширив простір свободи особи, захистивши її від штучних часових (темпоральних) бар'єрів, які не мають під собою об'єктивного медичного чи соціального обґрунтування. З аксіологічного погляду свобода особи тут постає як право на правомірні очікування: людина, яка ризикує життям заради держави, повинна мати впевненість, що її правовий статус не буде раптово погіршений через механічні процедурні норми. КСУ підкреслив, що адміністративна дискреція у визначенні обсягу соціальних виплат не абсолютна і повинна втілювати ідеї соціальної солідарності та справедливості. Отже, свобода в новітній практиці суду тлумачиться як стан захищеності від необґрунтованого втручання держави у сферу матеріального забезпечення, що є необхідною передумовою для вільного розвитку людини та її соціалізації після виконання військового обов'язку.

Нарешті, вартим уваги є Рішення Конституційного Суду України від 13 листопада 2024 року № 10-р(П)/2024 у справі щодо права на судовий захист під час вирішення колективних трудових спорів, що знаменує собою важливий етап у розвитку адміністративно-правової аксіології, оскільки воно остаточно визначає ієрархію між позасудовими процедурами та фундаментальним правом особи на суд. У центрі цього Рішення перебуває ідея, що будь-який юридичний спір, незалежно від його складності чи колективного характеру, не може бути вилучений із юрисдикції судів. Конституційний Суд України наголосив, що «механізм реалізації конституційного права на судовий захист має бути практичним та ефективним, а не ілюзорним та теоретичним» [206], підкреслюючи, що держава зобов'язана гарантувати кожному можливість звернення до суду навіть тоді, коли закон встановлює обов'язковий досудовий порядок урегулювання.

Для адміністративно-правової аксіології це Рішення має глибинне ціннісне значення, оскільки воно розглядає свободу як цінність у контексті процесуальної автономії суб'єкта. КСУ розмежував примирні процедури (комісії, арбітражі) та правосуддя, визначивши перші лише як додаткові складники механізму захисту, а не як заміну судовому розгляду. Аксіологічна новизна полягає в тому, що свобода професійних спілок та працівників тепер тлумачиться як право не бути обмеженими виключно квазіадміністративними інструментами вирішення конфліктів. Слід наголосити на тому, що КСУ зазначив: відсутність у спеціальному законі прямої згадки про можливість звернення до суду не може трактуватися органами публічної влади загалом та судами загальної юрисдикції зокрема як заборона такого звернення.

Отже, свобода в цьому контексті виступає гарантією того, що особа чи організація не залишаться сам на сам із дискрецією органів публічної влади або примирних структур, які не володіють повною судовою юрисдикцією. Це Рішення утверджує верховенство права над відомчим чи галузевим регулюванням, перетворюючи право на судовий захист із формальної декларації на реальний інструмент стримування будь-яких спроб держави

монополізувати право на вирішення соціальних конфліктів. Свобода, за логікою КСУ, – це передусім впевненість суб'єкта в тому, що кінцеве рішення у його справі прийматиме незалежний і безсторонній суд, незалежно від попередніх етапів адміністративного примирення.

Як висновок, слід зазначити, що зміст свободи в адміністративному праві України перестав бути лише відсутністю державного втручання, перетворившись на складну конструкцію, що охоплює фізичну недоторканність, соціальну автономію та процесуальну справедливість. Це підтверджує, що адміністративно-правова аксіологія має фундаментальну конституційно-правову основу.

Насамкінець варто звернути увагу на те, що саме в поєднанні конституційних орієнтирів та європейських стандартів формується сучасна модель адміністративного права України, де управлінська діяльність легітимізується не за допомогою сили наказу, а завдяки забезпеченню прав і свобод людини і громадянина. Трансформація цієї галузі відображає перехід від патерналістської держави до держави сервісної, де свобода особи є не лише декларацією, але й дієвим аксіологічним фундаментом кожного адміністративного акта. Цей процес тісно переплетений із подальшим поглибленням європейської інтеграції, що обумовлює необхідність розгляду європеїзації як наступного етапу розвитку нашої правової системи.

4.2. Трансформація адміністративно-правових цінностей України в контексті європейської інтеграції (на матеріалах принципу верховенства права)

У сучасних умовах розвитку української правової системи процес європеїзації адміністративного права набуває ознак глибинної ціннісної трансформації, що виходить далеко за межі формальної гармонізації нормативно-правових актів. Цей феномен пов'язаний не лише з механічною адаптацією законодавства до вимог Європейського Союзу, а й передусім із

глибинною імплементацією європейських правових цінностей та принципів публічного адміністрування у вітчизняну юридичну теорію та практику. Внаслідок цього в науці адміністративного права України сформувався самостійний євроінтеграційний напрям досліджень, спрямований на докорінну перебудову як національного законодавства, так і самої адміністративно-правової доктрини відповідно до стандартів спільного Європейського адміністративного простору. У цьому контексті європеїзацію доцільно розглядати не лише як правотворчий або інституційний процес, а і як трансформацію адміністративно-правової аксіології, що змінює уявлення про співвідношення держави й особи у сфері публічного управління (адміністрування).

Методологічне підґрунтя таких досліджень полягає у формуванні нових підходів до адаптації національної адміністративно-правової доктрини, в межах яких традиційні теоретичні конструкції переосмислюються крізь призму аксіологічної тріади людиноцентризму, справедливості та свободи. Як слушно зазначає А. А. Пухтецька, завданням сучасної адміністративістики є розробка теоретико-методологічних і наукових засад приведення як теоретичних конструкцій, так і діючих норм законодавства у відповідність до європейських стандартів. У цьому контексті особливої ваги набуває виконання Копенгагенських та Мадридських критеріїв, які вимагають від держави не лише формального прийняття законів, а і створення ефективного інституційного середовища, здатного забезпечити їх реалізацію на засадах прозорості й підзвітності [198, с. 8].

Варто зазначити, що європеїзація адміністративно-правових цінностей виступає каталізатором переходу від застарілої моделі державного управління до сучасної концепції «доброго врядування» (*good governance*). Це передбачає, що адміністративно-правова аксіологія збагачується такими принципами, як правова визначеність, легітимні очікування та домірність, які стають обов'язковими орієнтирами для будь-якої управлінської діяльності. Отже, європейські стандарти стають тим ціннісним каркасом, який дозволяє

збалансувати публічний інтерес із приватним, забезпечуючи сталий розвиток правової системи України як невід'ємної частини європейської правової цивілізації. Трансформація адміністративного права в цьому напрямі свідчить про його остаточне перетворення на галузь, що не просто регулює управлінські процеси, а захищає особу від свавілля влади, втілюючи в життя ідеали демократичної правової держави.

Процес європеїзації адміністративного права України сьогодні не можна сприймати як просте копіювання відповідних норм, оскільки він відбувається в умовах безпрецедентної війни та глобальної нестабільності. Сучасна наука пропонує критично переглянути сам термін «європеїзація», оскільки він іноді несе відтінок меншовартості, ніби Україна є стороннім об'єктом, а не частиною європейської цивілізації. На думку професора Є. В. Курінного, «використання такого узагальненого словосполучення як європеїзація адміністративного права України має бути мінімізовано, а пріоритетність міжнародного правового співробітництва України з ЄС повинна визначатись логікою алгоритмів вирішення найбільш нагальних і конкретних проблем» [123, с. 60]. Це означає, що замість абстрактних гасел адміністративне право має зосередитися на практичних питаннях: як зробити управління ефективним, як уніфікувати законодавство та як забезпечити виконання його положень в умовах режиму воєнного стану.

Відмова від концепції «меншовартості» означає визнання того, що українська адміністративно-правова традиція здатна не лише споживати, а й генерувати цінності. В умовах війни Україна демонструє світу власну модель справедливого балансу між заходами державного примусу та збереженням прав людини.

На сучасному етапі європейські правові стандарти стикаються із серйозними викликами, такими як правовий нігілізм та нездатність міжнародних інститутів вчасно реагувати на агресію. Це вимагає від України не простого запозичення досвіду, а рівноправного діалогу з Європейським Союзом. Як зазначає Є. В. Курінний, нині відбувається «неминуча зміна

формату – з однобічного до двостороннього (зустрічного) руху подальшого співробітництва нашої країни та ЄС щодо вдосконалення науково-теоретичної бази, законодавства та впровадження доведених своєю ефективністю нових адміністративно-правових практик» [123, с. 60]. Україна вже має унікальний досвід військового управління та організації оборони, у захисті прав людини (дивись, наприклад, [37, с. 6-7]) який може бути корисним для самих європейських країн. Європеїзація під час війни ставить перед наукою завдання: як зберегти фундамент свободи в умовах необхідних обмежень воєнного часу. Саме тут європейський стандарт «легітимної мети» та «необхідності в демократичному суспільстві» стає запобіжником, що не дозволяє адміністративному апарату повернутися до тоталітарних методів управління.

Нарешті, варто підкреслити, що, у контексті тез професора Курінного, подолання «абстрактних гасел» відбувається завдяки наповненню принципу справедливості конкретним змістом: доступністю сервісів, прозорістю мобілізаційних чи реєстраційних процедур та реальним механізмом відшкодування шкоди, що її завдають суб'єкти владних повноважень.

Отже, європеїзація в адміністративному праві – це процес модернізації. Основна мета полягає в тому, щоб перетворити державний апарат на ефективний сервіс, який працює за принципами прозорості й підзвітності. Саме ці вимоги формують новий ціннісний вимір адміністративного права, в якому ефективність державного управління оцінюється не лише з погляду результативності, а й з позицій забезпечення прав і свобод людини. Це передбачає впровадження стандартів «доброго врядування», де людина та її права стоять у центрі діяльності будь-якого органу публічної влади. Врешті-решт, європеїзація має стати синонімом якості та справедливості в публічному управлінні (адмініструванні), де європейські цінності поєднуються з практичним досвідом України в захисті своєї свободи.

Варто підкреслити, що європейські стандарти адміністративного права формуються насамперед у практиці Європейського суду з прав людини, у

праві Європейського Союзу, а також у діяльності європейських інституцій публічного управління (адміністрування). Їх спільною характеристикою є орієнтація на фундаментальні правові цінності, серед яких центральне місце посідає верховенство права.

У сучасній теорії права принцип верховенства права розглядається як «інтегруючий феномен ціннісно-нормативної структури правової системи» [48, с. 132], що поєднує юридичні норми з фундаментальними принципами справедливості, свободи і поваги до людської гідності. Цей принцип виступає як фундамент ціннісної трансформації, коли йдеться про європеїзацію адміністративного права України. У цьому контексті принцип верховенства права (*rule of law*) постає не просто як техніко-юридична вимога, а як мета-цінність, що визначає характер взаємовідносин між державою та особою в процесі здійснення публічного управління (адміністрування). З позицій адміністративно-правової аксіології це означає, що будь-яка управлінська діяльність повинна оцінюватися не лише з погляду законності, а й з позицій відповідності правовим цінностям.

Варто наголосити, що в контексті адміністративно-правової аксіології принцип верховенства права доцільно розглядати як інтегруючу мета-цінність, що визначає загальну спрямованість розвитку адміністративного права. Його зміст розкривається завдяки системі провідних правових цінностей – людиноцентризм, справедливість і свобода. Саме ця аксіологічна тріада формує ціннісне підґрунтя діяльності органів публічної влади та визначає критерії оцінки законності й легітимності адміністративних рішень. У такому розумінні верховенство права виступає не лише юридичним принципом, а й концептуальною основою людиноцентричної моделі публічного управління (адміністрування), у межах якої реалізація владних повноважень повинна здійснюватися з дотриманням вимог справедливості, забезпечення свободи особи та пріоритету прав людини.

Варто зазначити, що в Україні цей принцип закріплений у статті 8 Конституції, згідно з першою частиною якої «в Україні визнається і діє

принцип верховенства права» [112]. Наступні частини аналізованої статті передбачають, що: «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй. Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується» [112].

Отже, у згаданій статті Основного Закону не лише проголошується відповідний принцип, а й закладається ієрархічна структура правопорядку, де Конституція має найвищу юридичну силу, а її норми є нормами прямої дії. Це створює правовий фундамент, який гарантує особі можливість захисту своїх прав і свобод безпосередньо на підставі Основного Закону.

Логічним продовженням конституційних приписів є їх екстраполяція на сферу публічного управління (адміністрування), особливо у складні періоди державного буття. Аналізуючи функціонування адміністративного права та процесу в умовах воєнного стану, А. Г. Соломаха слушно зауважує, що «такі засадничі положення Основного закону знаходять, чи принаймні мають знайти відображення у всьому поточному законодавстві рівня від законів – до локальних нормативно-правових актів, і лише за такої умови можна вести мову, що в Україні визнається і діє принцип верховенства права, а органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи діють лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» [4, с. 44]. Водночас, попри фундаментальність зазначеного принципу, текст Конституції України не розкриває його вичерпного змісту, залишаючи простір для доктринального та судового тлумачення. Як слушно зауважує з цього приводу академік О. Святоцький, саме зміни до Конституції України повинні забезпечити той фундамент демократичних змін та побудови європейської демократичної країни, який дасть змогу розбудувати Україну як незалежну європейську державу, де кожен українець матиме своє гідне місце [235, с. 9].

У сучасних умовах змістовне наповнення верховенства права виводиться завдяки правовим позиціям Конституційного Суду України, практиці Європейського суду з прав людини та засадам «доброго врядування». Такий підхід дозволяє розглядати верховенство права не як статичну формулу, а як динамічну цінність, що конкретизується завдяки вимогам правової визначеності, забороні свавілля та дотриманню принципу пропорційності.

Верховенство права в адміністративному праві України тісно пов'язано з такою цінністю, як людиноцентризм. Варто зауважити, що сучасний стан науки адміністративного права характеризується докорінним переглядом усталених підходів до розуміння її предмета, методів та призначення. Такі процеси зумовлені не лише змінами в системі публічного управління (адміністрування), а й загальними трансформаціями системи права, пов'язаними з утвердженням європейських цінностей. Як слушно зазначає П. С. Лютіков, «трансформаційні процеси адміністративно-правової науки вимагають якісно нових, зорієнтованих на утвердження принципу верховенства права, підходів до дослідження проблематики інститутів публічного адміністрування, суб'єктного складу адміністративно-правових відносин, проблем державної служби, різних аспектів адміністративного та судового порядку оскарження рішень, дій та бездіяльності суб'єктів публічної адміністрації та їх посадових осіб тощо» [127, с. 4]. Наведена позиція підкреслює необхідність переорієнтації адміністративістики як науки із суто формально-інституційного аналізу на ціннісно зорієнтоване осмислення змісту положень адміністративного законодавства України.

У центрі цієї оновленої системи перебувають європейські правові цінності, де статус людини в суспільстві є визначальним. За думкою К. А. Жебровської, «центром системи європейських правових цінностей є становище, статус людини у суспільстві. Встановлено, що європейські цінності є не чим іншим, як стандартами певних технологічних процедур у різних сферах життя суспільства та діяльності держави. Головними цінностями у сучасній Європі є демократичні цінності, у центрі яких перебуває

людина» [80, с. 9]. Отже, європеїзація адміністративно-правової аксіології виступає фундаментом для розбудови правової держави.

Особливу роль у формуванні сучасного розуміння принципу верховенства права відіграла практика Конституційного Суду України, яка суттєво розширила його зміст, вивівши цей принцип за межі суто позитивістського розуміння права. Вперше ґрунтовну характеристику цього принципу було надано в Рішенні від 2 листопада 2004 року (справа про призначення судом більш м'якого покарання), де КСУ наголосив: «Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України» [210].

Для галузі адміністративного права загалом та для адміністративно-правової аксіології зокрема важливим є співвідношення верховенства права та верховенства Конституції. Хоча ці поняття тісно пов'язані, практика Конституційного Суду України свідчить про їх змістовну автономність. Зокрема, у Рішенні від 22 грудня 2010 року № 23-рп/2010 у справі про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху КСУ зазначив, що «адміністративна відповідальність в Україні та процедура притягнення до адміністративної відповідальності ґрунтуються на конституційних принципах та правових презумпціях, які зумовлені визнанням і дією принципу верховенства права в Україні» [210]. Елементами цього

принципу виступають правова визначеність, передбачуваність та обмеження дискреції.

Зокрема, принцип правової визначеності означає, що «обмеження основних прав людини та громадянина і втілення цих обмежень на практиці допустиме лише за умови забезпечення передбачуваності застосування правових норм, встановлюваних такими обмеженнями. Тобто обмеження будь-якого права повинне базуватися на критеріях, які дадуть змогу особі відокремлювати правомірну поведінку від протиправної, передбачати юридичні наслідки своєї поведінки» [219]. Саме цей принцип сформулював КСУ в Рішенні від 29 червня 2010 року N 17-рп/2010 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію».

Крім того, для адміністративно-правової аксіології не менш важливим є те, що «Конституційний Суд України вважає, що принцип юридичної визначеності як один із елементів верховенства права не виключає визнання за органом публічної влади певних дискреційних повноважень у прийнятті рішень, однак у такому випадку має існувати механізм запобігання зловживанню ними» [205] (Рішення КСУ від 11 жовтня 2018 р. № 7-р/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України).

Подальший розвиток людиноцентричного підходу в адміністративному праві України відбувається завдяки імплементації принципу «доброго врядування» (*good governance*). Як зазначає А. Г. Соломаха, «принцип *good governance* передбачає право особи на неупереджене, справедливе, розумне за строками та мотивоване вирішення її справи органами публічної влади. У межах адміністративного права України цей принцип дедалі частіше

розглядається не лише як процесуальна вимога, а як ціннісний орієнтир організації публічного адміністрування» [249, с. 123].

А. Г. Соломаха продовжує: «...наука адміністративного права запозичила концепцію принципів адміністративного права, яку використовує ЄС у діяльності своїх адміністративних органів» [240, с. 288]. Такий підхід корелює з позицією І. А. Грицяка (див. [51]), Ю. О. Євтошук (див. [71]), Т. І. Фулей (див. [266]). Н. В. Гришина наголошує на тому, що «на основі принципів європейського адміністративного права в Україні здійснюється усунення прогалин у законодавстві, формування меж адміністративної дискреції, а також прийняття правових рішень у рамках адміністративних проваджень» [57, с. 55]. Варто взяти до уваги цю думку фахівців з адміністративного права України. Вона важлива тому, що «на адміністративне право припадає основне навантаження щодо юридичного забезпечення адміністративної реформи і створення ефективної системи державного управління, яка б відповідала стандартам демократичної правової держави з соціально орієнтованою ринковою економікою» [80, с. 41]. Така позиція поширена в українській юридичній літературі.

Варто зазначити, що розвиток ідей верховенства права та людиноцентризму знайшов своє логічне відображення у профільному процесуальному законодавстві. Зокрема, стаття 6 КАС України не лише проголошує, що «суд при вирішенні справи керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права та свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [94], а й встановлює механізм реалізації цього принципу. В юридичній літературі з цього питання підкреслюється, що «принцип верховенства права в адміністративному судочинстві передбачає здійснення правосуддя із дотриманням конституційних прав, свобод і законних інтересів людини і громадянина, з метою їх захисту від протиправного порушення та виключно у відповідності із вимогами Конституції та інших законів

України» [98, с. 237]. Варто взяти це до уваги, особливо в контексті змісту попереднього підрозділу нашого дослідження.

Крім того, слід зазначити, що важливою новелою, що підкреслює євроцентричність вітчизняного адміністративного судочинства, є частина друга зазначеної статті, яка зобов'язує суд застосовувати принцип верховенства права з урахуванням судової практики Європейського суду з прав людини. Це означає, що стандарти, вироблені у Страсбурзі, стають невід'ємною частиною українського правового поля. Така законодавча конструкція фактично трансформує роль адміністративного суду: він перестає бути просто органом, що перевіряє відповідність дій органу публічної влади, посадової особи «букві закону», а стає захисником прав людини крізь призму «духу права». Це підтверджує тезу про те, що адміністративне право України остаточно відійшло від радянської каральної моделі на користь європейської сервісної парадигми, де суд є гарантом того, що дискреція органів публічної влади не перетвориться на свавілля.

Перед тим як перейти до аналізу найважливіших для адміністративно-правової аксіології рішень Європейського суду з прав людини, слід також підкреслити, що після аналізу конституційних положень, практики КСУ та норм КАС України доцільно звернутися до законодавчого рівня закріплення принципу верховенства права також і в інших джерелах адміністративного права. У сучасному українському правопорядку цей принцип має багаторівневу нормативну структуру, оскільки його зміст та вимоги конкретизуються в низці законів, що регулюють взаємовідносини між особою та органами публічної влади.

Важливе значення в цьому контексті має Закон України «Про адміністративну процедуру» від 17 лютого 2022 року, який заклав оновлені стандарти діяльності органів публічної влади. У статті 4 цього Закону, що визначає принципи адміністративної процедури, принцип верховенства права посідає центральне місце, будучи першим у переліку фундаментальних засад адміністративної діяльності. Його зміст розкривається через обов'язок

суб'єктів владних повноважень діяти на підставі Конституції та законів України, а також з урахуванням практики Європейського суду з прав людини. Водночас положення Закону пов'язують реалізацію верховенства права з такими принципами адміністративної процедури, як законність, обґрунтованість рішень, безсторонність та пропорційність, що свідчить про його інтегруючий характер у системі адміністративно-процедурних гарантій. З аксіологічного погляду це означає інституційну конкретизацію верховенства права у сфері адміністративної діяльності, коли правові цінності трансформуються в конкретні процедурні обов'язки органів публічної влади. А стаття 5 цього Закону передбачає, що «адміністративний орган при здійсненні адміністративного провадження керується принципом верховенства права, відповідно до якого, зокрема, людина, її права і свободи визнаються найвищими цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [174].

Принцип верховенства права знаходить відображення і в законодавстві, що регламентує діяльність центральних органів виконавчої влади. Положення Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» від 17 березня 2011 року встановлюють, що діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується, зокрема, на принципі верховенства права [194]. Це означає, що під час реалізації нормотворчих повноважень та підготовки підзаконних нормативно-правових актів такі органи повинні діяти в межах Конституції та законів України, не допускаючи звуження змісту та обсягу прав і свобод людини. Отже, принцип верховенства права виконує функцію нормативного орієнтира, який визначає межі адміністративної нормотворчості та забезпечує узгодженість підзаконного регулювання з відповідними цінностями.

Нормативне закріплення принципу верховенства права простежується також у Законі України «Про державну службу» від 10 грудня 2015 року, який визначає організаційні та етичні засади функціонування державної служби. У статті 4 цього Закону верховенство права як один із принципів державної

служби згадується першим та деталізується так: це «забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина відповідно до Конституції України, що визначають зміст та спрямованість діяльності державного службовця під час виконання завдань і функцій держави» [177]. Це положення має важливе значення для формування правової культури публічного управління, оскільки зобов'язує державних службовців здійснювати свої повноваження з урахуванням пріоритетності прав і свобод людини та неухильного дотримання вимог Конституції та законів України. Фактично йдеться про інституціоналізацію вимоги, відповідно до якої діяльність посадових осіб держави має бути підпорядкована не відомчим інтересам чи адміністративній ієрархії, а праву як найвищому регулятору суспільних відносин.

Особливого значення принцип верховенства права набуває у сфері правоохоронної діяльності, де ризики зловживання владними повноваженнями традиційно високі. У цьому контексті показовими є положення Закону України «Про Національну поліцію» від 2 липня 2015 року. У статті 6 цього Закону прямо закріплено, що поліція у своїй діяльності керується принципом верховенства права. Закон підкреслює, що відповідно до цього принципу «людина, її права та свободи визнаються найвищими соціальними цінностями та визначають зміст і спрямованість діяльності держави» [184]. Таке нормативне формулювання безпосередньо відтворює відповідне конституційне положення та встановлює межі реалізації владних повноважень правоохоронних органів. Важливо також, що законодавство України загалом та аналізований Закон зокрема передбачають обов'язок поліцейських відмовлятися від виконання явно незаконних або злочинних наказів, що відображає пріоритет верховенства права над принципом адміністративної субординації.

Варто підкреслити, що в частині другій статті 6 цього Закону проголошено, що «принцип верховенства права застосовується з урахуванням практики Європейського суду з прав людини» [184]. Отже, водночас з національним виміром принцип верховенства права в адміністративному праві

України має також виразний міжнародно-правовий вимір. Відповідно до статті 9 Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є складовою частиною національного законодавства. У цьому контексті важливе значення мають міжнародні акти, що визначають європейські стандарти правової держави, зокрема Статут Ради Європи [254] та Угода про асоціацію між Україною та Європейським Союзом. Так, у статті 2 Угоди про асоціацію підкреслюється, що повага до демократичних принципів, прав людини та основоположних свобод, а також принципу верховенства права становить основу внутрішньої та зовнішньої політики сторін [262]. Як висновок, забезпечення практичної реалізації принципу верховенства права виступає не лише внутрішньодержавним обов'язком України, але й важливим міжнародним зобов'язанням, що визначає стратегічний напрям розвитку національної системи права в контексті європейської інтеграції.

Як проміжний висновок, варто зазначити, що аналіз законодавства України свідчить: принцип верховенства права «пронизує» різні рівні правового регулювання у сфері публічного управління (адміністрування), виступаючи основою для подальшого вдосконалення адміністративного права як галузі права, законодавства, науки. Його закріплення в низці тих законів, що визначають порядок здійснення адміністративних процедур, діяльність державної служби, функціонування правоохоронних органів та систему органів виконавчої влади, забезпечує інституційне впровадження цього принципу в практику діяльності органів публічної влади та сприяє формуванню людиноцентристської моделі взаємодії держави й особи.

Логічним і необхідним доповненням до вітчизняної доктрини в частині розуміння сутності та змісту принципу верховенства права є практика Європейського суду з прав людини, яка, згідно із Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» від 23 лютого 2006 року, є джерелом права в Україні. Відповідно до Преамбули «цей Закон регулює відносини, що виникають у зв'язку з

обов'язком держави виконати рішення Європейського суду з прав людини у справах проти України; з необхідністю усунення причин порушення Україною Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод і протоколів до неї; з впровадженням в українське судочинство та адміністративну практику європейських стандартів прав людини; зі створенням передумов для зменшення числа заяв до Європейського суду з прав людини проти України» [175]. Для адміністративно-правової аксіології принципове значення має те, що в практиці ЄСПЛ верховенство права трактується не як абстрактна декларація, а як система конкретних вимог до діяльності органів публічної влади.

Особливе місце, коли йдеться про систему європейських стандартів публічного управління (адміністрування), посідає рішення ЄСПЛ у справі *«Рисовський проти України»*. Воно важливо для розуміння межі між владними повноваженнями держави та правами приватної особи. У цьому рішенні ЄСПЛ деталізував зміст принципу верховенства права крізь призму обов'язків органів публічної влади.

Мабуть, найважливішою цитатою з тексту цього рішення, що відображає суть європейського підходу до адміністрування, є така: «Принцип “належного урядування”... передбачає, що у разі, коли йдеться про питання загального інтересу, зокрема, якщо справа впливає на такі основоположні права людини, як майнові права, державні органи повинні діяти вчасно та в належний і якомога послідовніший спосіб... на державні органи покладено обов'язок запровадити внутрішні процедури, які посилять прозорість і ясність їхніх дій, мінімізують ризик помилок і сприятимуть юридичній визначеності у цивільних правовідносинах» [252] (п. 70). Аналізуючи цю позицію, можна дійти висновку, що верховенство права вимагає від держави «процесуальної бездоганності». ЄСПЛ зазначає, що прозорість та ясність процедур – це не факультативна вимога, а обов'язок держави, спрямований на забезпечення юридичної визначеності. Це прямо корелює з цінністю людиноцентризму, де особа має право розраховувати на стабільність правового ладу.

Іншим важливим висновком ЄСПЛ, який має значення для адміністративного права, є питання відповідальності за помилки чиновників: «Принцип “належного урядування”, як правило, не повинен перешкоджати державним органам виправляти випадкові помилки, навіть ті, причиною яких є їхня власна недбалість... З іншого боку, потреба виправити минулу “помилку” не повинна непропорційним чином втручатися в нове право, набуте особою, яка покладалася на легітимність добросовісних дій державного органу» [255] (п. 71).

Цей фрагмент встановлює поширений у країнах Європи стандарт легітимних очікувань та пропорційності. У контексті євроцентризму це означає: якщо орган публічної влади припустився помилки (наприклад, незаконно видав дозвіл або виділив ділянку), він має право її виправити, але не за рахунок громадянина. Ризик будь-якої помилки органу публічної влади має покладатися на саму державу, а помилки не можуть виправлятися за рахунок осіб, які добросовісно поклалися на акт органу публічної влади.

Отже, справа *«Рисовський проти України»* змінює підходи до розуміння дискреції в європейському адміністративному праві загалом та в українському адміністративному праві зокрема. Враховуючи правову позицію ЄСПЛ, сформульовану в тексті рішення за цією справою, держава більше не може виправдовувати порушення прав людини власними прорахунками в управлінні. Це рішення сприяє активізації переходу від «державоцентризму» до моделі, де органи публічної влади несуть відповідальність за якість своїх рішень перед особистістю.

Змістовне наповнення принципу верховенства права в сучасній науці адміністративного права неможливо без ґрунтовного урахування концепції «якості закону», яка отримала своє фундаментальне обґрунтування у прецедентній практиці Європейського суду з прав людини, зокрема в рішенні у справі *«Sunday Times v. the United Kingdom»* (*«Санді Таймс проти Сполученого Королівства»*). Зазначене рішення важливе для розуміння правової визначеності не просто як технічного параметра нормотворення, а як

невід'ємної складової людиноцентричної парадигми, людиноцентризму. Це зумовлено тим, що воно вперше детально встановило якісні критерії, за якими нормативний акт може вважатися легітимним інструментом регулювання суспільних відносин у демократичному суспільстві, що безпосередньо корелює із захистом особи від непередбачуваного втручання з боку держави.

Найбільш часто цитованим положенням цього рішення є абзац щодо вимог до нормативного середовища. Це узагальнення стало європейським стандартом: «По-перше, закон має бути достатньо доступним: громадянин повинен мати змогу отримати адекватну інформацію про правові норми, які застосовуються у конкретній справі. По-друге, норма не може вважатися “законом”, якщо вона не сформульована з достатньою чіткістю, щоб дати громадянину змогу регулювати свою поведінку: він повинен мати можливість – за потреби за допомогою відповідної поради – передбачити такою мірою, що є розумною за даних обставин, наслідки, які може спричинити певна дія» [284] (п. 49).

Зазначений висновок у контексті трансформації вітчизняного адміністративного права дозволяє стверджувати, що прагнення практичної реалізації принципу верховенства права вимагає від держави забезпечення інтелектуальної доступності та високого ступеня передбачуваності правового регулювання. У специфічній сфері адміністративних правовідносин, де суб'єкт владних повноважень апріорі володіє значно більшим обсягом фінансових, організаційних та владних ресурсів порівняно з приватною особою, саме юридична чіткість і лаконічність як положень адміністративного законодавства, так і адміністративних процедур виступає головним запобіжником від свавілля та зловживань.

Відповідно, брак чіткості у формулюванні правових норм або наявність суперечливих положень у підзаконних актах створює небезпечне підґрунтя для необмеженої та неконтрольованої дискреції посадової особи. Це, зі свого боку, нівелює сутність справедливого врядування, оскільки особа опиняється в ситуації правової вразливості, не маючи змоги заздалегідь оцінити

правомірність своїх дій та спрогнозувати реакцію державного апарату. Отже, якість закону в адміністративно-правовому вимірі стає гарантією того, що державна діяльність буде здійснюватися в межах «духу права», а не лише його формальної «букви», що часто використовується для легітимації бюрократичного тиску.

Крім того, концепція «якості закону» безпосередньо пов'язана з принципом правової безпеки особи. Людина, як центральний суб'єкт права, повинна бути впевнена, що положення законодавства, встановлені державою в особі органів публічної влади, не будуть змінені раптово або не будуть витлумачені суб'єктивно на користь фіскальних або відомчих інтересів. Важливо підкреслити, що за недотримання критерію «передбачуваності» відповідальність має нести саме держава, адже нечіткість законодавства є системною помилкою правотворця.

Отже, вимога щодо доступності та чіткості закону, сформульована у справі *«Sunday Times v. the United Kingdom»*, трансформує розуміння адміністративного акта: він має бути не лише законним за формою, а й змістовно якісним, тобто таким, що виключає можливість двозначного трактування. Це забезпечує реальний, а не декларативний пріоритет прав людини у взаємовідносинах із органами публічної влади. Зі свого боку, це важливий крок до втілення людиноцентризму в повсякденну юридичну практику України.

Вимога щодо доступності та чіткості закону, сформульована в рішенні у справі *«Sunday Times v. the United Kingdom»*, отримала свою подальшу рецепцію та поглиблений розвиток у практиці Конституційного Суду України, що важливо відмітити, адже це свідчить про остаточне утвердження єдиних стандартів правовладдя в національному правовому просторі. Зокрема, у Рішенні від 18 червня 2020 року № 5-р(П)/2020 у справі за конституційною скаргою громадянки України Ольги Миколаївни Левченко щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких

законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 року № 213-VIII єдиний орган конституційної юрисдикції акцентував на тому, що «однією з фундаментальних вимог принципу верховенства права є вимога юридичної визначеності» [209], невід'ємним складником якої виступає принцип передбачуваності приписів права. Це означає, що законодавець зобов'язаний конструювати правові норми в такий спосіб, щоб учасники суспільних відносин мали реальну можливість заздалегідь оцінити юридичну природу та наслідки своєї поведінки.

Особливого значення в контексті людиноцентричної парадигми набуває правова позиція Конституційного Суду України, викладена в Рішенні від 21 липня 2021 року № 4-р(П)/2021 у справі за конституційною скаргою Богдана В'ячеславовича Бівалькевича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію». Конституційний Суд України справедливо зауважив, що формальна «доступність акта права для ознайомлення (його оприлюднення) ще не гарантує реальної доступності його змісту, якщо припис такого акта викладений неякісно, зокрема нечітко або суперечливо» [213]. Важливо підкреслити: неякісно сформульована норма адміністративного права де-факто припиняє бути «правом» у державі, керованій верховенством права, оскільки вона не забезпечує належного захисту особи від владного суб'єктивізму.

Цей підхід був остаточно консолідований у Рішенні від 1 березня 2023 року № 1-р(П)/2023 у справі за конституційною скаргою Сергія Миколайовича Василенка щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (щодо гарантій незалежності прокурора). Конституційний Суд України наголосив, що припис закону має не лише бути доступним, а й відповідати критерію чіткості та зрозумілості, що забезпечує передбачуваність його змісту та можливих

наслідків застосування [202]. Отже, якщо нормативна база, що регулює статус особи або порядок її взаємодії з органом публічної влади, характеризується дефіцитом правової визначеності, вона визнається неконституційною. Це свідчить про те, що «якість закону» у вітчизняному адміністративному праві трансформувалася з теоретичного ідеалу в імперативний критерій конституційності, що виступає надійним бар'єром проти дискреційного свавілля органів публічної влади та їхніх посадових осіб.

Продовжуючи розгляд ціннісних засад верховенства права в аспекті людиноцентризму, необхідно звернутися до категорії домірності (пропорційності) та меж втручання публічної адміністрації у сферу приватної автономії особи. Фундаментальне значення для розуміння цих механізмів має правова позиція Європейського суду з прав людини, сформульована у справі *«Handyside v. the United Kingdom»* («Гендисайд проти Сполученого Королівства»), де ЄСПЛ вперше детально обґрунтував концепцію «необхідності в демократичному суспільстві» як критерій легітимності дій держави.

Найбільш цитованою в юридичній літературі є така правова позиція ЄСПЛ, що визначає межі адміністративного розсуду: «Адміністративні заходи, що обмежують права, повинні відповідати “нагальній суспільній потребі”... Суд повинен переконатися, що втручання було “пропорційним переслідуваній легітимній меті”, а причини, наведені національними органами для його виправдання, є “релевантними та достатніми”. При цьому державам надається певна “свобода розсуду” (*margin of appreciation*), проте вона не є необмеженою і підлягає європейському контролю на предмет її відповідності цілям Конвенції» [282] (п. 48-50).

Для адміністративного права ця правова позиція важлива тому, що в ній закріплено: верховенство права вимагає від суб'єкта владних повноважень не просто формального дотримання закону, а передусім доведення критичної необхідності вчинення обмежувальної дії. У системі координат «людина – держава» будь-який адміністративний акт, що створює обтяження для особи,

має проходити ретельний «тест на пропорційність». Це означає, що орган публічної влади зобов'язаний не лише визначити законну мету свого втручання (наприклад, громадська безпека чи охорона здоров'я), а й обґрунтувати, що обраний спосіб досягнення цієї мети є найменш втручальним (найменш обтяжливим) для прав і свобод людини і громадянина.

Аналізуючи цю ідею, слід наголосити, що принцип пропорційності постає як універсальний інструмент подолання деспотичного адміністративного розсуду. У відносинах, де панує людиноцентрична модель, орган публічної влади не має права керуватися виключно критеріями «управлінської доцільності» чи спрощення бюрократичних процедур, якщо це призводить до непропорційного обмеження прав і свобод людини і громадянина. Правова позиція у справі *«Handyside v. the United Kingdom»* фактично встановлює стандарт «релевантних та достатніх підстав», що вимагає від посадової особи приймати рішення на основі детального аналізу всіх обставин справи, забезпечуючи справедливий баланс між приватним інтересом особи та загальним інтересом держави та/чи суспільства.

Важливо зазначити, що концепція «свободи розсуду», що її згадав ЄСПЛ, у сучасному українському адміністративному праві має трактуватися крізь призму підконтрольності суду. Дискреція не може бути синонімом свавілля. Навпаки, чим ширше свобода розсуду органу публічної влади, тим ретельнішим має бути судовий контроль за дотриманням принципу домірності. Це корелює із сучасною європейською тенденцією, де справедливість адміністративної дії оцінюється не за фактом наявності повноважень, а за якістю їх реалізації в конкретній життєвій ситуації. Отже, впровадження стандартів, започаткованих у тексті рішення у справі *«Handyside v. the United Kingdom»*, у вітчизняну практику сприяє трансформації адміністративної діяльності в сервісну функцію, де обмеження свободи людини розглядається як винятковий захід, доцільність якого завжди підлягає юридичному обґрунтуванню.

У контексті людиноцентричної парадигми та вимог справедливості рішення у справі «Волков проти України» виступає важливим прецедентом. У тексті рішення проілюстровано нерозривний зв'язок між незалежністю судової влади та принципом верховенства права. Якщо рішення у справах («*Sunday Times v. the United Kingdom*» та «*Handyside v. the United Kingdom*»), що були розглянуті вище, стосувалися переважно якості норм (положень) нормативно-правових актів та пропорційності втручання органів публічної влади, то рішення у справі О. Волкова розкриває такий інституційний аспект принципу верховенства права, як необхідність існування «незалежного та безстороннього суду» як останнього гаранта прав і свобод людини і громадянина від можливого свавілля органів публічної влади та посадових осіб.

У цій справі ЄСПЛ фактично сформулював: аксіологічний вимір принципу верховенства права в адміністративному судочинстві вимагає, щоб інституційне середовище, в якому приймаються рішення щодо статусу особи, було вільним від будь-якого стороннього впливу, що спотворює сутність справедливості. У цьому контексті особливого значення набуває правова позиція ЄСПЛ щодо автономності та ціннісної нейтральності органів, відповідальних за дисциплінарну відповідальність у системі органів публічної влади. ЄСПЛ акцентував увагу на тому, що незалежність і безсторонність є не просто процедурними вимогами, а важливими цінностями, що гарантують захист індивіда від інституційного свавілля. Найбільш рельєфно ця позиція відображена в пунктах 117 і 118 рішення у справі «Волков проти України», де констатується дефіцит правовладдя через системні вади державного механізму – саме ці пункти рішення у справі «Волков проти України» найбільш часто цитуються в юридичній літературі.

«117. Відповідно факти цієї заяви порушують низку серйозних питань, які вказують як на недоліки структурного характеру в провадженні у ВРЮ (Вища рада юстиції. – Ж. М.), так і на ознаки особистої упередженості з боку певних членів ВРЮ, які розглядали справу заявника. Отже, Суд доходить

висновку, що провадження у ВРЮ не відповідало принципам незалежності та безсторонності, які вимагаються пунктом 1 статті 6 Конвенції» [251]. З погляду адміністративно-правової аксіології наведені висновки ЄСПД свідчать про те, що політизація правових процедур несумісна з такою цінністю, як справедливість. З позицій адміністративно-правової аксіології це рішення демонструє, що гарантії справедливості у сфері публічної служби є необхідною умовою реалізації людиноцентричної моделі державного управління. Коли орган, що має діяти на засадах безсторонності, підміняє правові критерії політичними мотивами, руйнується довіра особи до держави як до гаранта безпеки та свободи. ЄСПЛ зазначає, що принцип поділу влади є не лише організаційною моделлю, а й ціннісним запобіжником, який унеможливорює концентрацію повноважень та їх використання як інструменту тиску.

Наступний абзац у рішенні у справі *«Волков проти України»* такий: «118. Подальший розгляд справи парламентом України, законодавчим органом, не усунув структурних недоліків “незалежності та безсторонності”, а, скоріш, додав провадженню політизації та ще більше посилив невідповідність процедури принципів поділу влади» [251]. Для української адміністративної доктрини це важливо тому, що людиноцентризм як цінність у сфері дисциплінарної відповідальності публічних службовців (і суддів, зокрема) неможливий без деполітизації відповідних органів. Аксіологічна вада, виявлена в п. 118 щодо участі законодавчого органу у квазісудових процедурах, підкреслює, що «політична воля» не може бути легітимною заміною належній правовій процедурі. Отже, повне дотримання принципу верховенства права вимагає створення такої архітекτονіки публічної влади, де професійна честь і незалежність суб'єкта прийняття рішення превалюють над будь-якими груповими інтересами, забезпечуючи реалізацію тріади «людиноцентризм – справедливість – свобода» навіть у найскладніших інституційних конфліктах.

Іншим важливим аспектом справи «Волков проти України», що безпосередньо стосується принципу верховенства права загалом та такої цінності, як справедливість, зокрема, є питання юридичної визначеності в контексті строків давності. ЄСПЛ звернув увагу на те, що відсутність встановлених законом строків для притягнення до дисциплінарної відповідальності ставить особу у стан постійної вразливості (адже принцип юридичної визначеності передбачає дотримання принципу *res judicata*). У п. 181 рішення у справі зазначено, що «Суд також вважає, що необхідні процедурні гарантії, які б могли запобігти свавільному застосуванню відповідного матеріального законодавства, не були запроваджені. Зокрема, національне законодавство не передбачало будь-яких обмежень строків ініціювання та здійснення провадження щодо судді за “порушення присяги”. Відсутність будь-яких строків давності, що розглядалася вище за статтею 6 Конвенції, давала дисциплінарним органам повну свободу дій та порушила принцип юридичної визначеності» [251]. Інакше кажучи, відсутність часових обмежень (строків давності) у дисциплінарних провадженнях є прямою загрозою дотриманню принципу юридичної визначеності.

У контексті нашого дослідження цей висновок має важливе значення: справедливість адміністративної процедури неможлива без її часової обмеженості. Держава не може тримати індивіда у стані «вічного очікування» покарання за вчинки багаторічної давнини. Це суперечить змісту такої цінності, як свобода, оскільки людина втрачає можливість планувати своє майбутнє та перебуває під постійним тиском потенційної санкції. Отже, принцип верховенства права тут виступає як інструмент захисту психологічної та правової цілісності людини і громадянина від необмеженого за часом переслідування з боку органів публічної влади, посадових осіб.

Крім того, ЄСПЛ підкреслив, що навіть наявність судового перегляду (у цьому разі ВАСУ) не може виправити системні недоліки, якщо такий перегляд не повний і не забезпечує реального відновлення прав. Це твердження підсилює тезу про те, що верховенство права в адміністративному судочинстві

– це не формальна наявність суду, а реальна здатність цього суду виправити помилки влади та забезпечити «процесуальну бездоганність».

Отже, коли йдеться про справу «Волков проти України», рішення в ній збагачує доктрину адміністративного права України, поглиблюючи змістовне розуміння кожної з провідних цінностей тріади:

- стосовно такої цінності, як людиноцентризм: демонстрацією того, що структурні недоліки (п. 117) – це не просто «технічна помилка», а ігнорування людини як суб'єкта права;

- стосовно такої цінності, як справедливість: тим, що «упередженість» членів ВРЮ – це пряме порушення самої справедливості в частині її розуміння як об'єктивності;

- стосовно такої цінності, як свобода: тим, що після критики «політизації» (п. 118) фактично обґрунтовано, що свобода особи (у цьому разі професійна свобода судді) залежить від практичної реалізації принципу поділу державної влади на три гілки.

Отже, справа «Волков проти України» остаточно закріпила у вітчизняній юридичній доктрині розуміння того, що правосуддя має не лише здійснюватися, а й бути незалежним. Для адміністративного права це означає необхідність розбудови таких процедур, де суб'єктивізм та політична доцільність поступаються місцем прозорим стандартам (насамперед – європейським стандартам), чітким строкам та безсторонньому аналізу фактів, що і є вищим проявом поваги до людини в демократичній державі.

Особливої уваги в контексті дослідження дієвості принципу верховенства права заслуговує окрема думка судді Г. Юдківської до рішення у справі «Волков проти України». У цьому документі закладено глибокий теоретико-правовий аналіз інституту *restitutio in integrum* (відновлення первісного стану), що важливо для дотримання людиноцентричного підходу в національному адміністративному праві. Суддя Г. Юдківська акцентувала увагу на тому, що кінцевою метою правосуддя є не просто констатація

порушення, а повернення особи, наскільки це можливо, у становище, в якому вона перебувала б, якби не відбулося незаконного втручання з боку держави.

Г. Юдківська підкреслила еволюцію повноважень ЄСПЛ: від «стриманої ролі» та присудження лише грошових компенсацій до визначення конкретних заходів індивідуального характеру. Вона зазначає, що «найбільш належною формою відшкодування за пунктом 1 статті 6 Конвенції буде забезпечення того, щоб заявник, по можливості, був повернутий у становище, в якому б він знаходився, якби цю норму не було порушено» [154]. Для адміністративного права це формулює таке положення: ефективність захисту прав і свобод людини і громадянина прямо залежить від здатності держави забезпечити реальне, а не декларативне поновлення статус-кво.

Важливим є аспект подолання формальних перешкод на шляху до справедливості. Суддя Г. Юдківська проаналізувала колізію між зміною законодавства (скорочення чисельності суддів Верховного Суду з 95 до 48 осіб) та необхідністю поновлення заявника на посаді. Її позиція є чіткою: технічні чи законодавчі труднощі не можуть бути виправданням для ігнорування обов'язку з відновлення прав і свобод людини і громадянина. На її переконання, це прямо корелює з принципом «належного врядування», згідно з яким держава не може посилатися на недоліки власної організації для ухилення від виконання зобов'язань перед особою.

Також варто підкреслити, що звернення до міжнародного досвіду (зокрема, справ Міжамериканського суду з прав людини та Комітету ООН з прав людини) в окремій думці судді підкріплює тезу про універсальність вимоги щодо поновлення на посаді як найбільш адекватної форми захисту при свавільному звільненні. Г. Юдківська наголошує, що «уперше Суд зобов'язує відновити на посаді особу, звільнення якої було визнано таким, що суперечить гарантіям, закріпленим Конвенцією» [154].

Отже, окрема думка судді Юдківської поглиблює розуміння принципу верховенства права, переносячи акцент з процесуальних гарантій розгляду справи на гарантії виконання рішення. У контексті розуміння змісту такої

цінності, як людиноцентризм, це означає, що справедливість (інша цінність тріади) вважається досягнутою лише тоді, коли наслідки свавілля повністю усунені. Це створює новий стандарт для українського адміністративного судочинства: суд має не лише скасовувати незаконний акт, а й забезпечувати такий спосіб виконання, який би максимально ефективно відновлював правовий статус особи, ігноруючи бюрократичні проблеми та покладаючи ризик організаційних «прорахунків» виключно на державу.

Логічним завершенням доктринальної конструкції «відповідальної адміністрації» в системі взаємодії «людина – держава» є правова позиція ЄСПЛ у справі «*Stretch v. the United Kingdom*» («*Стретч проти Сполученого Королівства*»). Це рішення має засадниче значення для розкриття сутності провідних цінностей адміністративного права України у тріаді «людиноцентризм – справедливість – свобода», оскільки воно деталізує механізм захисту легітимних очікувань особи в ситуаціях, коли державний орган припускається помилки *ultra vires* (діє поза межами своїх повноважень).

Найбільш часто в юридичній літературі цитується така правова позиція ЄСПЛ, що визначає межі відповідальності держави перед особистістю: «Особа не повинна нести відповідальність за прорахунки державних органів, а посилення влади на власну некомпетентність як на підставу для анулювання прав добросовісної особи є порушенням статті 1 Першого протоколу... Навіть якщо припустити, що орган влади діяв поза межами своїх повноважень (*ultra vires*), укладаючи угоду, це не повинно автоматично призводити до позбавлення особи її майна або законних очікувань, оскільки ризик помилки державного органу має покладатися на саму державу» [280] (п. 32-34).

Аналізуючи рішення у справі «*Stretch v. the United Kingdom*» з погляду принципу людиноцентризму, слід констатувати думку ЄСПЛ про трансформацію ролі суб'єкта владних повноважень: держава більше не сприймається як безпомилковий суверен, чиї прорахунки автоматично анулюють права приватних осіб. Навпаки, людина як центральний суб'єкт права отримує імунітет від адміністративного хаосу. У межах цієї парадигми

громадянин не зобов'язаний виконувати функції контролера за дотриманням внутрішньої компетенції державних органів. Якщо посадова особа, діючи від імені держави, створила в добросовісного суб'єкта переконання в законності певного акта (наприклад, договору оренди чи дозволу), держава стає «заручником» власної помилки, що підтверджує пріоритет інтересів особи над формальним інтересом апарату.

У контексті такої провідної цінності адміністративного права, як справедливість, рішення у справі «*Stretch v. the United Kingdom*» встановлює стандарт так званого «розподілу ризиків». Справедливим визнається такий правопорядок, де тягар за помилкову дію органу публічної влади (чи посадової особи) не перекладається на плечі добросовісного індивіда. Будь-яке намагання органу публічної влади чи посадової особи виправити власну помилку шляхом позбавлення такого добросовісного індивіда набутого права (реституція власності, анулювання ліцензії тощо) без належної компенсації визнається актом, несумісним з такою цінністю, як справедливість. Принцип верховенства права тут виступає як гарантія того, що держава не може використовувати власну некомпетентність як юридичний інструмент для повернення ресурсів або активів, раніше переданих особі. Це забезпечує належний баланс між публічним інтересом у дотриманні законності та приватним інтересом у стабільності правового статусу (здебільшого правового статусу людини і громадянина).

Розглядаючи справу «*Stretch v. the United Kingdom*» у контексті останньої цінності з тріади провідних цінностей адміністративного права України – свободи, необхідно наголосити на увазі, яку ЄСПЛ приділив питанням правової автономії та безпеки особи. На думку суддів ЄСПЛ, свобода індивіда в адміністративних правовідносинах полягає в можливості впевнено планувати свою діяльність, спираючись на акти органів публічної влади. Якщо держава отримує право в будь-який момент скасувати своє рішення, посиляючись на «раптово виявлену» відсутність повноважень у «підписанта» (посадової особи), це тримає особу/індивіда у стані постійної

залежності та страху перед владним суб'єктивізмом. Отже, захист легітимних очікувань, утверджений у рішенні у справі «*Stretch v. the United Kingdom*», є важливим для забезпечення фактичної свободи особи. Такий захист гарантує неможливість непередбачуваного та ретроактивного втручання державного апарату (органів публічної влади та посадових осіб) у сферу приватних інтересів людини і громадянина.

Як висновок, інтеграція правових позицій, уміщених у рішенні у справі «*Stretch v. the United Kingdom*», до української адміністративно-правової доктрини важлива для подолання «державоцентричного» підходу, де помилка посадової особи була легітимним приводом для репресивних дій щодо людини. Цей прецедент висвітлює ту складову змісту принципу верховенства права, згідно з яким цей принцип слугує захистом для особи, гарантуючи, що помилка органу публічної влади чи посадової особи є проблемою держави, а не джерелом обмежень прав і свобод людини і громадянина.

Як проміжний висновок, варто зазначити, що системний аналіз релевантної практики Європейського суду з прав людини та її імплементація у вітчизняну адміністративно-правову доктрину зокрема та правову доктрину загалом надає підґрунтя сформулювати таке розуміння змісту принципу верховенства права, що базується на нерозривній єдності людиноцентризму, справедливості та свободи. Ця тріада провідних цінностей адміністративного права при визначенні такого змісту принципу верховенства права, який би відповідав європейським стандартам, а також був би динамічним (тобто оновлювався б разом з оновленням цих стандартів), виступає не лише як сукупність теоретичних понять, але і як практичний інструмент обмеження адміністративної дискреції та захисту суб'єктивних прав і свобод людини і громадянина в його взаємодії з державою.

Перший елемент тріади – така цінність, як людиноцентризм – у контексті досліджених прецедентів трансформує розуміння суб'єкта владних повноважень. Рішення у справі «*The Sunday Times v. the United Kingdom*» доводить, що нормативно-правовий акт має сенс лише тоді, коли він

інтелектуально доступний і передбачуваний для людини. Людиноцентризм вимагає від органів публічної влади так званої «процесуальної бездоганності», де будь-яка нечіткість положень законодавства тлумачиться на користь індивіда. Як підтверджено в рішенні у справі *«Волков проти України»*, держава зобов'язана організовувати функціонування органів публічної влади (такі, як ВРЮ) в такий спосіб, щоб їхні структурні елементи (парламентські комітети) та їхня діяльність були підпорядковані забезпеченню прав і свобод людини і громадянина, а не політичній доцільності чи відомчим інтересам (публічному інтересу; теоретико-методологічне обґрунтування, дивись, наприклад, [86, с. 50-51]).

Другий елемент тріади – така цінність, як справедливість – розкривається завдяки механізмам розподілу відповідальності та ризиків між державою та особою (інакше кажучи, йдеться про баланс публічного інтересу та приватного інтересу). Важливий висновок ЄСПЛ, сформульований у рішеннях у справах *«Рисовський проти України»* та *«Stretch v. the United Kingdom»*, полягає в тому, що справедливість адміністративної дії неможлива без визнання принципу «належного врядування». Справедливим є такий порядок, за якого ризик будь-якої помилки органу публічної влади/посадової особи покладається на саму державу. Відповідно, справедливість у такому контексті виступає як заборона на виправлення так званих «адміністративних прорахунків» «за рахунок» добросовісного індивіда. Це знаходить своє відображення і в окремій думці судді Г. Юдківської до рішення у справі *«Волков проти України»*, де наголошується, що справедливість вважається досягнутою лише за умови повного відновлення *status quo ante*, попри будь-які організаційні чи технічні перешкоди всередині державного апарату.

Третій елемент тріади – така цінність, як свобода – при визначенні змісту принципу верховенства права виступає як захищена сфера автономії особи, в яку держава може втручатися лише на засадах крайньої необхідності та пропорційності. ЄСПЛ у рішенні у справі *«Handyside v. the United Kingdom»* встановив, що свобода індивіда обмежена лише «нагальною суспільною

потребою», а будь-яке адміністративне втручання має бути мінімально обтяжливим. Свобода як цінність в адміністративному праві – це також право на правову визначеність та «захист від вічного очікування» санкцій. Відсутність строків давності або непередбачуваність правових наслідків нівелює саму сутність свободи як цінності, перетворюючи особу на об'єкт владного маніпулювання (про що й було зазначено в рішенні у справі *«Волков проти України»*).

Отже, у контексті зазначеної тріади провідних цінностей адміністративного права можна дійти висновку, що принцип верховенства права виступає, між іншим, динамічним стандартом якості публічного управління (адміністрування). А саме, принцип верховенства права забезпечує такий стан правопорядку, де:

- людиноцентризм як цінність визначає мету діяльності держави (служіння людині);
- справедливість як цінність встановлює так звані «правила гри» та відповідальність за їх порушення (належне врядування);
- свобода як цінність окреслює межі, за які держава не має права переходити без легітимного обґрунтування (пропорційність).

Як висновок, сучасне адміністративне право України, спираючись на практику ЄСПЛ та рішення Конституційного Суду України, остаточно відходить від позитивістського розуміння «панування закону» на користь людиноцентричного «правовладдя», де право судиться не за формою, а за його здатністю забезпечувати гідність і безпеку людини і громадянина.

Аналізуючи європейські стандарти щодо принципу верховенства права, варто додати, що важливою основою для уніфікації розуміння принципу верховенства права (правовладдя) в європейському правовому просторі тривалий час слугує Доповідь «Верховенство права», що її схвалила Венеціанська комісія 2011 року. Зокрема, у Доповіді зазначається, що «поняття “правовладдя” (англ. “Rule of Law”) заодно з демократією та людськими правами становить три підпори Ради Європи, і його схвалено в

преамбулі Європейської конвенції з людських прав» [69] (п. 1) та що елементами правовладдя (інакше кажучи – принципу верховенства права) є:

«(1) Законність, включаючи прозору, з'ясовну (поясненну) та демократичну процедуру надання юридичної сили актам права;

(2) Юридична визначеність;

(3) Заборона свавільності;

(4) Доступ до правосуддя в особі незалежних і безсторонніх судів, включно з тими, що здійснюють судовий нагляд за адміністративною діяльністю;

(5) Дотримання людських прав;

(6) Недискримінація та рівність перед приписами права» [69] (п. 41).

Саме на цей засадничий документ часто посилаються органи публічної влади України в процесі законотворчої, нормотворчої та правозастосовної діяльності. Так, на нього посилається Конституційний Суд України у своєму Рішенні від 20 грудня 2017 року № 2-р/2017, цитуючи пункт 44 щодо змісту принципу юридичної визначеності. У тексті рішення в цій справі КСУ не просто згадав, а фактично інтегрував положення цього документа в мотиваційну частину рішення. А саме, єдиний орган конституційної юрисдикції сформулював:

«Як зазначено в пункті 44 Доповіді “Верховенство права”, схваленої Європейською Комісією “За демократію через право” (Венеціанською Комісією) на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 25-26 березня 2011 року), принцип правової визначеності є ключовим у питанні довіри до судової системи і верховенства права; для досягнення цієї довіри держава повинна складати тексти законів так, щоб вони були доступними; держава також зобов’язана дотримуватися та застосовувати у прогнозований і послідовний спосіб ті закони, які вона ввела в дію; прогнозованість означає, що закон повинен, коли це можливо, бути оприлюдненим до його виконання і бути передбачуваним у тому, що стосується його наслідків: він має бути сформульований достатньо точно для того, щоб людина могла регулювати

свою поведінку» [211]. Інакше кажучи, КСУ акцентує увагу на тому, що держава зобов'язана не лише вводити закони в дію, а й застосовувати їх у «прогнозований і послідовний спосіб», що є прямою вимогою до якості публічного управління (адміністрування).

Варто також зауважити, що еволюція європейських стандартів відносно принципу верховенства права не зупинилася на декларації цих принципів у Доповіді 2011 року, положення якої визначили відповідний ціннісний фундамент. Наступні документи – Контрольний список питань для оцінки стану верховенства права (*Rule of Law Checklist*) 2016 року та його Оновлена редакція 2025 року – трансформували ці загальні положення у прикладну методологію.

Контрольний список питань для оцінки стану верховенства права (*Rule of Law Checklist*), що його ухвалила Венеціанська комісія на 106-й пленарній сесії у березні 2016 року (CDL-AD(2016)007) (у перекладі професора С. Головатого – «Мірило правовладдя»), став першим системним інструментом, що перевів абстрактні філософські концепції верховенства права у площину конкретних критеріїв оцінки, як-от: законність, правова визначеність, запобігання зловживанням повноваженнями, рівність перед законом та доступ до правосуддя [43; 145]. В Україні Контрольний список 2016 року («Мірило правовладдя») набув статусу методологічного орієнтира для єдиного органу конституційної юрисдикції та для органів адміністративної юрисдикції для обґрунтування своїх рішень.

Водночас, досліджуючи генезу імплементації європейських стандартів у вітчизняну практику, слід розрізняти концептуальний та методологічний рівні рецепції. Хоча в українській судовій практиці Контрольний список питань для оцінки стану верховенства права 2016 року тривалий час сприймався радше як «доктринальне “мірило” для експертного аналізу та законотворчої діяльності, його структурна логіка поступово ставала частиною методології перевірки адміністративних актів на предмет відсутності свавілля та дотримання принципу пропорційності» [261, с. 171].

Проте стрімка трансформація суспільних відносин, виклики пандемійного періоду та цифрова революція виявили прогалини у класичних підходах, що зумовило необхідність перегляду цього інструментарію. Потреба у відповіді на процеси демократичного регресу та стрімке впровадження штучного інтелекту в публічне управління (адміністрування) вимагали розширення аксіологічного змісту верховенства права. Як наслідок, у грудні 2025 року Рада Європи презентувала оновлений Контрольний список. Контрольний список питань для оцінки стану верховенства права 2025 року, зберігаючи вірність ідеям «прогнозованості та точності закону», закладеним ще 2011 року, водночас пропонує нові інструменти захисту цих цінностей у цифрову епоху. Отже, сучасна адміністративно-правова аксіологія в Україні має спиратися на цю цілісну спадщину Венеціанської комісії, де кожне наступне роз'яснення лише посилює захист особи від дискреції органів публічної влади.

Водночас стандарти Ради Європи загалом та щодо принципу верховенства права зокрема, орієнтовані переважно на судовий захист, знаходять своє подальше логічне продовження та інституційну конкретизацію в праві Європейського Союзу. Якщо документи Ради Європи формують «негативні» обов'язки держави (не порушувати), то Хартія основних прав ЄС закладає фундамент «позитивного» права на добре врядування.

З огляду на це, в аксіологічно-правовому дослідженні варто приділити увагу також і Хартії основних прав ЄС та її рецепції у вітчизняному Законі «Про адміністративну процедуру». Це дозволить показати, як ідеї «доброго врядування» перетворюються з теоретичних порад Венеціанської комісії на конкретні юридичні зобов'язання держави перед людиною. Також це актуально з урахуванням євроінтеграційних перспектив нашої держави.

Трансформація адміністративно-правової аксіології в контексті європейської інтеграції України знаходить своє найбільш концентроване вираження в переході від концепції «державного управління» до парадигми «доброго врядування» (*good governance*). Запровадження стандартів

належного врядування та розвиток адміністративно-процедурного законодавства свідчать про поступову інституціоналізацію зазначеної аксіологічної моделі. У цьому контексті принципи пропорційності, правової визначеності, обґрунтованості адміністративних рішень та ефективного судового контролю виступають практичними механізмами реалізації ціннісної тріади людиноцентризму, справедливості та свободи, яка конкретизує зміст принципу верховенства права у сфері публічного управління (адміністрування).

Важливим нормативним орієнтиром на цьому шляху виступає Хартія основних прав Європейського Союзу, стаття 41 якої проголошує право кожної особи на те, щоб її справи органи Союзу розглядали неупереджено, справедливо та в розумний строк. А саме, стаття 41 озаглавлена «Право на добре врядування» та містить такі положення:

«1. Кожна людина має право на розгляд своєї справи неупереджено, справедливо та у відповідні терміни установами, органами, офісами та агентствами Європейського Союзу.

2. Це право включає:

(а) право кожної особи бути вислуханою до того, як будуть вжиті будь-які індивідуальні заходи, які могли б вплинути на неї чи на нього;

(b) право кожної особи на доступ до її файлів із дотриманням законних інтересів конфіденційності та професійної та ділової таємниці;

(с) адміністрація має зобов'язання вмотивовувати свої рішення.

3. Кожна людина має право отримувати від Європейського Союзу будь-які збитки, завдані їй установами або її службовцями під час виконання своїх обов'язків відповідно до принципів, загальних для законодавства держав-членів.

4. Кожна людина може писати до установ Європейського Союзу однією з офіційних мов Договору і має отримувати відповідь тією самою мовою» [267].

Отже, концепція «доброго врядування» виступає інституційною формою реалізації принципу верховенства права, в якій правові цінності трансформуються в конкретні адміністративні процедури та гарантії. Варто підкреслити, що з погляду аксіологічної тріади, запропонованої в нашому дослідженні, цей припис Хартії є нормативним втіленням людиноцентризму, оскільки він визначає діяльність органів публічної влади не як реалізацію владного диктату, а як процес надання якісного правового сервісу, де інтерес індивіда є визначальним.

Важливо також зазначити, що право на добре врядування, згідно з Хартією, включає три основні складові:

- право особи бути заслуханою до прийняття будь-якого індивідуального заходу, який може несприятливо на неї вплинути;
- право особи на доступ до матеріалів справи, що її стосуються;
- та обов'язок органу публічної влади мотивувати свої рішення.

В аксіологічному вимірі ці складові є інструментами забезпечення таких цінностей, як справедливість та свобода, адже вони нівелюють інформаційну асиметрію між державою та громадянином, перетворюючи останнього з пасивного об'єкта впливу на активного суб'єкта адміністративного процесу.

Для сучасного етапу розвитку українського права визначальним є те, що ці високі європейські стандарти отримали своє пряме втілення в Законі України «Про адміністративну процедуру». Прийняття цього акта стало актом реальної рецепції цінностей Хартії ЄС, де «право бути заслуханим» трансформувалося в частину першу статті 17, відповідно до якої «особа має право бути заслуханою адміністративним органом, надавши пояснення та/або заперечення у визначеній законом формі до прийняття адміністративного акта, який може негативно вплинути на право, свободу чи законний інтерес особи» [174]. Це не просто процедурна дія, а вияв поваги до гідності особи, що важливо для практичної реалізації такої провідної цінності адміністративного права України, як людиноцентризм.

Аналогічно обов'язок мотивування адміністративного акта кореспондує вимогам статті 41 Хартії ЄС та стандартам Оновленого списку Венеціанської комісії 2025 року – положення частини першої статті 71 закріплюють, що «письмовий адміністративний акт або усний адміністративний акт, підтверджений у письмовій формі, складається із вступної, мотивувальної, резолютивної та заключної частин» [174]. На наш погляд, аксіологічна цінність мотивування полягає в забезпеченні прозорості та раціональності влади: держава, яка пояснює причини втручання у права і свободи людини і громадянина, визнає пріоритет «розуму над силою». Отже, положення Закону «Про адміністративну процедуру» перетворюють абстрактне право на добре врядування в щоденній практиці правозастосування в Україні. Також це приклад того, що завдяки гармонізації вітчизняного законодавства з європейськими стандартами відбувається подальше утвердження людиноцентризму як однієї з провідних цінностей адміністративного права України.

Логічним розвитком та деталізацією права на добре врядування, закріпленого в Хартії основних прав ЄС, є Європейський кодекс належної адміністративної поведінки. Цей документ, що його прийняв Європейський Парламент, виконує роль так званого «етичного маніфесту сучасної європейської бюрократії» [285], адже він містить принципи професійної етики.

Центральне місце у структурі Кодексу посідає принцип об'єктивності та неупередженості, який вимагає від посадової особи керуватися виключно фактами і правом, ігноруючи будь-які особисті, сімейні чи національні інтереси [283]. В аксіологічному вимірі це є вираженням справедливості як чесності: особа має бути впевнена, що її справа вирішується «чистим» розумом, вільним від корупційних чи політичних нашарувань (дивись, наприклад, розробки відомого фахівця з адміністративного права Х.П. Ярмачі, у т.ч. найсучасніші з них [278, с. 6-10; 279 с. 322-326]). Кодекс також запроваджує принцип послідовності, згідно з яким адміністрація повинна дотримуватися своєї попередньої практики [283]. Це безпосередньо посилює

юридичну визначеність, дозволяючи особі почуватися вільною у правовому просторі завдяки прогнозованості дій влади.

Особливої уваги заслуговують положення Кодексу щодо ввічливості та сервісної орієнтованості (принцип сервісності). Кодекс прямо вимагає, щоб посадові особи були ввічливими, корисними і доступними у спілкуванні з громадянами [283]. Для української адміністративної доктрини, яка довгий час перебувала під впливом радянського «патерналізму», це важливо. Тут людиноцентризм як цінність виявляється не лише в судовому захисті, а й у тому, як посадова особа відповідає на телефонний дзвінок чи формулює лист до громадянина. Визнання права особи на поважливе ставлення та надання повної інформації (принцип прозорості) робить індивіда суб'єктом, чия гідність є безумовною цінністю для держави.

Важливо наголосити, що принципи Кодексу сьогодні активно інтегруються у вітчизняну практику завдяки оновленому законодавству про державну службу та Закон України «Про адміністративну процедуру». Зокрема, обов'язок посадової особи діяти добросовісно та розумно, уникаючи дискримінації, фактично є прямою рецепцією положень Кодексу. Отже, Європейський кодекс належної адміністративної поведінки виступає так званим «аксіологічним містком» між європейськими стандартами та щоденною працею українських посадових осіб.

У країнах-членах ЄС ефективність положень Хартії основних прав ЄС та Європейського кодексу належної адміністративної поведінки забезпечується динамічним тлумаченням, яке здійснює Суд Європейського Союзу. У контексті адміністративно-правової аксіології практика Суду ЄС виступає механізмом перетворення загальних цінностей та принципів на дієві правові інструменти.

Рішення Суду ЄС у справі «*Marguerite Johnston v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary*» (C-222/84) («*Маргеріт Джонстон проти головного констебля Королівської ульстерської поліції*») є важливим для адміністративно-правової аксіології, оскільки саме в цьому рішенні було

остаточно стверджено принцип дієвого судового захисту як загальний принцип права Співтовариства. Суд ЄС констатував, що право на звернення до суду для захисту порушених інтересів не може бути нівельоване навіть за умов посилення національних органів влади на виняткові обставини, зокрема на міркування державної безпеки чи публічного порядку. Обґрунтовуючи свою позицію, Суд ЄС наголосив на неприпустимості існування актів, що знаходяться поза межами правосуддя, зазначивши: «Вимога судового контролю за будь-яким рішенням національного органу влади відображає загальний принцип права, який впливає з конституційних традицій, спільних для держав-членів... Принцип ефективного судового захисту має на меті гарантувати індивіду можливість захистити права, надані йому правопорядком» [278]. Відповідні висновки Суду ЄС є важливими для України, про що неодноразово наголошував у своїх працях відомий фахівець з адміністративного права Д.В. Калаянов (дивись, наприклад, [87, с. 35; 88, с. 471-472]).

В аксіологічному вимірі така позиція Суду ЄС демонструє пріоритет такої цінності, як свобода (у разі з аналізованим рішенням – це свобода індивіда), над публічним інтересом, оскільки вона виключає існування будь-яких «зон, вільних від правового контролю» всередині демократичної системи. Вимога Суду ЄС про те, що будь-яке рішення органу публічної влади повинно бути доступним для перегляду незалежною судовою інстанцією, формує онтологічну гарантію від державного свавілля, що важливо для адміністративного права. Внаслідок цього дискреція органу публічної влади перестає бути «безмежною» і стає «підзвітною» правосуддю, що забезпечує сталість правового статусу особи та її захищеність від непрогнозованих дій органів публічної влади, посадових осіб.

Це судове рішення також збагачує розуміння такої цінності, як справедливість, у контексті того, що втручання органу публічної влади у приватну сферу має пройти тест на легітимність у змагальному процесі. Суд ЄС акцентував на тому, що заперечення права на судовий перегляд через

посилання на національну безпеку суперечить самій суті правової спільноти, яка ґрунтується на принципі верховенстві права. Розглядаючи це рішення з погляду такої цінності, як людиноцентризм, слід зауважити, що воно наділяє особу статусом активного суб'єкта, який може піддати сумніву рішення органу публічної влади. У цьому контексті «ефективність» судового захисту розуміється не просто як наявність суду, а як реальна можливість отримати рішення, здатне відновити порушений баланс інтересів та забезпечити повагу до гідності людини.

Крім того, рішення у справі *«Marguerite Johnston v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary»* заклало методологічне підґрунтя для сучасного розуміння доброго врядування в Європі, підкреслюючи, що в правовій державі безпека не може досягатися ціною відмови від захисту прав і свобод людини і громадянина. Висновок Суду ЄС про те, що національне законодавство не може звужувати обсяг судового контролю до формальної перевірки повноважень, вимагає від суддів змістовного аналізу дотримання принципу пропорційності та обґрунтованості кожного акта, що важливо для захисту прав і свобод людини і громадянина.

Ще одним рішенням Суду ЄС, важливим для адміністративно-аксіологічного аналізу принципу верховенства права, є рішення у справі *«Lisbonne v Commission»* (Т-22/91) (*«Лісабон проти Комісії»*). Аналіз його положень дозволяє розкрити аксіологічний зміст обов'язку органу публічної влади мотивувати свої рішення, що важливо для сучасного європейського адміністративного права.

У своєму рішенні в цій справі Суд ЄС деталізував вимоги до змісту адміністративного акта, наголосивши, що мотивування не може бути формальним або декларативним, а повинно бути чітким, недвозначним і достатньо повним. Обґрунтовуючи необхідність такого підходу, Суд ЄС зазначив: «Обов'язок мотивувати індивідуальне рішення має на меті надати зацікавленій стороні можливість дізнатися про причини вжитого заходу, щоб вона могла захистити свої права і, якщо це необхідно, оскаржити його

дійсність, а також дозволити суду здійснювати контроль за законністю такого рішення» [281]. Отже, мотивування розглядається як гарантія захисту прав і свобод людини і громадянина від можливого суб'єктивізму посадової особи, органу публічної влади.

Крізь призму такої цінності, як людиноцентризм, рішення Суду ЄС у цій справі утворює повагу до гідності особи. Вимога пояснювати причини прийняття рішення означає, що держава визнає в індивіді активного суб'єкта правовідносин, що змінює сутність адміністративної процедури. На підставі цього рішення у країнах-членах ЄС відбувається трансформація цієї процедури з тим, щоб вона спиралась на переконливість аргументації. В аксіологічному вимірі це є втіленням визнання автономії людської особистості, яка має право знати, чому саме її права були обмежені або в який спосіб були розподілені суспільні блага.

У контексті такої цінності, як справедливість, ця справа запроваджує стандарт поведінки органів публічної влади, посадових осіб. Справедливим може вважатися лише те рішення, логіка якого відкрита для зовнішнього спостерігача та перевірена судом. У результаті цього формується прозоре правове середовище. Це безпосередньо відповідає змісту такої цінності, як свобода, оскільки знання мотивів прийнятого акта дозволяє людині ефективно планувати свою поведінку, прогнозувати наслідки дій органів публічної влади та свідомо обирати стратегію захисту своїх прав і свобод у судовому порядку. Без належного обґрунтування свобода оскарження стає ілюзорною, адже особа позбавляється можливості навести предметні заперечення проти аргументів органу публічної влади. Отже, вимога мотивування, що її інтерпретує Суд ЄС, виступає як вищий інструмент гуманізації відносин між державою та особистістю.

Особливе значення для української адміністративно-правової аксіології має рішення Суду ЄС у справі «*Kühne & Heitz NV v Productschap voor Pluimvee en Eieren*» (C-453/00) («*Kühne & Heitz NV проти Productschap voor Pluimvee en Eieren*»), яке порушує фундаментальне питання про співвідношення між

стабільністю адміністративних актів та вищою цінністю справедливості. У цій справі перед Судом постала дилема: чи зобов'язаний орган публічної влади переглядати своє остаточне рішення, якщо згодом з'ясувалося, що воно ґрунтувалося на неправильному тлумаченні права ЄС. Суд ЄС дійшов висновку, що повага до остаточності рішення не повинна бути абсолютною, якщо вона веде до «триваючої несправедливості». Обґрунтовуючи цей підхід, Суд ЄС зазначив: «Принцип лояльного співробітництва вимагає, щоб орган публічної влади розглянув можливість перегляду остаточного рішення з метою врахування тлумачення відповідного положення, наданого Судом тим часом, за умови, що орган має повноваження за національним правом переглянути це рішення» [280].

Отже, справедливість у розумінні Суду ЄС вимагає від держави готовності визнати власну помилку та виправити її, навіть якщо правові строки оскарження формально вичерпані. В аксіологічному вимірі рішення в цій справі демонструє, що правова визначеність не може слугувати підставою для так званого «узаконеного свавілля». Аналізуючи цей прецедент крізь призму такої цінності, як людиноцентризм, слід наголосити на обов'язку органу публічної влади діяти добросовісно.

Завершуючи підрозділ, доцільно навести кілька прикладів, що демонструють як інституціоналізацію наведених висновків і пропозицій, так і необхідність міжгалузевих розробок у відповідних сферах – понад усе ця міжгалузевість стосується важливості залучення фахівців з кримінального права та процесу.

Перший приклад. Процес європеїзації вітчизняного правового простору вимагає переосмислення механізмів взаємодії між інститутами громадянського суспільства (зокрема, засобами масової інформації) та органами публічної влади. У цьому контексті крізь призму адміністративно-правової аксіології особливого значення набуває дослідження європейського досвіду та українських реалій використання медіа-повідомлень як юридичних підстав для реалізації правоохоронними органами своїх повноважень.

Зазначена проблематика стосується ціннісного конфлікту між двома європейськими стандартами: свободою вираження поглядів (свободою слова) та правом особи на недоторканність приватного життя. З одного боку, свобода медіа є невід'ємною цінністю демократичного суспільства та інструментом громадського контролю за органами публічної влади. З іншого боку, збирання та поширення інформації не повинно перетворюватися на інструмент втручання у приватну сферу чи обмеження прав індивіда з боку органів публічної влади.

Європейський досвід доводить, що вирішення цього конфлікту можливе лише за умови дотримання етико-правових стандартів. Адміністративно-правове регулювання інформаційної сфери та діяльності правоохоронних органів має базуватися на принципах правової визначеності, пропорційності та поваги до людської гідності. Медіа-звіти чи публікації можуть слугувати сигналом для перевірки, проте їх використання державними органами як підстави для правообмежувальних дій вимагає чітких процедурних фільтрів. Упровадження таких стандартів в українську правозастосовну практику є вагомим кроком на шляху гармонізації національної системи публічного управління (адміністрування) із європейськими цінностями (зазначене питання у контексті кримінального права було предметом поглибленого вивчення автора спільно з Л.Аркушею, О.Торбасом, В.Завтуром та М. Д'яковою, результати оприлюднено у статті на тему «*Media Report as a Ground for Initiating Criminal Proceedings: European Experience and Ukrainian Realities*»).

Другий приклад. У контексті європейської інтеграції України особливої актуальності набуває переосмислення доктринальних підходів до співвідношення державного примусу та правових обмежень. Процес трансформації галузевих цінностей чітко простежується у сфері захисту національної безпеки, яка традиційно вважається простором домінування імперативного та репресивного впливу. Дослідження ціннісних орієнтирів

національної безпеки як об'єкта правового захисту доводить, що безпека держави не може існувати у відриві від безпеки особистості.

З точки зору адміністративно-правової аксіології, проблеми систематизації правопорушень та формування механізмів протидії загрозам державності мають розглядатися через міжгалузеву призму. Це пов'язано з тим, що існують як кримінально-правові, так і адміністративно-правові засоби забезпечення національної безпеки. Варто підкреслити, що їхня легітимність у демократичному суспільстві прямо залежить від неухильного дотримання принципу верховенства права. Адміністративна діяльність відповідних органів у сфері безпеки і оборони має підпорядковуватися вищій ціннісній меті – захисту основоположних прав і свобод людини і громадянина.

Упровадження європейських стандартів вимагає, щоб будь-які правообмеження чи примусові заходи, що вживаються задля захисту суверенітету та територіальної цілісності, проходили тест на пропорційність та правову визначеність. Таким чином, гармонізація вітчизняного законодавства із цінностями європейського правового простору полягає в утвердженні людиноцентричного розуміння безпеки, де ефективність охоронних інструментів держави збалансована з недоторканністю прав і свобод людини і громадянина, що й становить сутність сучасного верховенства права (це питання досліджувалося автором разом з колегами – фахівцями з кримінального права, результати оприлюднено у написаній у співавторстві статті на тему «*Criminal and legal protection of national security: Problems of systematization of crimes*»).

Останній приклад стосується такого напрямку європеїзації національної правової системи, як гармонізація вітчизняного законодавства з європейськими аксіологічними стандартами у сфері охорони здоров'я. У цьому контексті з точки зору адміністративно-правової аксіології особливого значення набуває дослідження прав пацієнта як цінності, що є пов'язаною з людиноцентризмом та повагою до людської гідності. Останні етапи медичної реформи в Україні актуалізують питання пошуку оптимального балансу між

державним регулюванням, професійною автономією медичних працівників та захистом прав пацієнтів.

Варто підкреслити, що проблеми криміналізації порушень прав пацієнтів не можуть розглядатися ізольовано від загальної системи публічного управління (адміністрування) сфери охорони здоров'я. Кримінально-правові санкції є важливим інструментом реагування на найбільш суспільно небезпечні діяння, тоді як щоденний, системний та ефективний захист прав особистості у сфері охорони здоров'я має забезпечуватися саме через розвиток адміністративно-правових гарантій. До таких гарантій належать: стандарти надання медичної допомоги, протоколи лікування, процедури ліцензування та акредитації закладів охорони здоров'я, дієві механізми державного контролю (нагляду), а також інститути адміністративного оскарження та дисциплінарної відповідальності.

Таким чином, трансформація адміністративно-правових інструментів у цій сфері відповідно до європейського досвіду вимагає відмови від формально-бюрократичного підходу на користь сервісно-охоронного. Удосконалення механізмів відповідальності за порушення прав пацієнтів має ґрунтуватися на принципах пропорційності, правової визначеності та невідворотності правових наслідків за делікти – це стосується як адміністративно-правової, так і кримінальної відповідальності. Таким чином, інтеграція європейських аксіологічних стандартів у національну практику публічного управління (адміністрування) у сфері охорони здоров'я дозволяє переосмислити права пацієнта не просто як декларативний перелік, а як захищений системою адміністративних гарантій пріоритет держави (ця проблема аналізувалась автором комплексно, разом з колегами-фахівцями з кримінального права, а результати спільного дослідження було оприлюднено у статті на тему «*Problems of criminalization of violations of patients' rights: international experience and current situation in Ukraine*», бібліографічний опис дивись у Додатку 1).

Завершуючи аналіз розвитку європейських стандартів верховенства права у сфері адміністративного права, слід враховувати, що більшість класичних процедурних гарантій – таких як право бути заслуханим, обов’язок мотивування адміністративних рішень та можливість їх судового оскарження – формувалися в межах традиційної моделі публічного управління. У цій моделі адміністративні рішення приймали безпосередньо посадові особи, а механізми правового контролю були спрямовані на забезпечення справедливості та передбачуваності таких рішень.

Варто зауважити, що сучасний етап розвитку публічного управління (адміністрування) характеризується активним впровадженням цифрових технологій, використанням автоматизованих систем обробки даних та елементів штучного інтелекту в діяльності органів публічної влади. Ці процеси змінюють характер адміністративної діяльності та створюють нові виклики для забезпечення принципу верховенства права. Зокрема, використання алгоритмічних систем прийняття рішень може ускладнювати реалізацію таких традиційних гарантій, як прозорість адміністративних процедур, обґрунтованість рішень та ефективний судовий контроль.

Зважаючи на це, у сучасній правовій доктрині дедалі частіше порушується питання про необхідність адаптації принципу верховенства права до умов цифрової трансформації публічного управління (адміністрування). У науковій літературі цей напрям досліджень позначається поняттям «цифрового верховенства права» (*Digital Rule of Law*), яке відображає прагнення забезпечити застосування правових цінностей у сфері використання цифрових технологій органами публічної влади.

З позицій адміністративно-правової аксіології цифровізація врядування потребує переосмислення змісту провідних цінностей адміністративного права. У цьому дослідженні обґрунтовано, що людиноцентризм, справедливість і свобода залишаються важливими орієнтирами діяльності органів публічної влади, однак у цифрову епоху їхній зміст набуває нових аспектів. Зокрема, людиноцентризм передбачає збереження ефективного

людського контролю за автоматизованими рішеннями; справедливість пов'язується із забезпеченням недискримінаційності та прозорості алгоритмічних систем; свобода особи набуває додаткового виміру у вигляді гарантій інформаційної автономії та захисту від надмірного цифрового контролю.

Отже, цифровізація публічного управління (адміністрування) не змінює ціннісної основи адміністративного права, однак зумовлює необхідність її подальшого розвитку та адаптації до нових технологічних умов. У цьому контексті концепція цифрового верховенства права може розглядатися як один із перспективних напрямів розвитку сучасної адміністративно-правової доктрини, спрямований на забезпечення узгодженості технологічних інновацій з цінностями правової держави.

У цьому контексті принцип верховенства права доцільно розглядати як комплексний правовий принцип, що характеризується сукупністю взаємопов'язаних вимог, спрямованих передусім на забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина у взаємовідносинах із публічною владою. До таких вимог у науковій літературі А. А. Пухтецька вважає належними, зокрема, рівність усіх перед законом, верховенство закону в системі нормативно-правових актів, належну якість законодавства, його відповідність конституційним нормам і загальним принципам права, а також міжнародним зобов'язанням держави [198, с. 6].

Водночас, на думку цієї відомої дослідниці європейського адміністративного права та українського адміністративного права, у галузевому контексті зміст принципу верховенства права охоплює також вимоги юридичної визначеності, передбачуваності правового регулювання та діяльності органів державної влади, встановлення меж дискреційних повноважень, запобігання свавіллю публічної адміністрації, дотримання принципу пропорційності, забезпечення ефективного контролю за реалізацією прав людини та гарантування доступу до суду і справедливого судового розгляду. У сучасній європейській правозастосовній практиці, зокрема у

рішеннях Європейського суду з прав людини, ці вимоги розглядаються як ключові елементи принципу верховенства права, порушення яких неприпустимо навіть за умов воєнного стану або інших надзвичайних обставин [198, с. 6]. Отож, принцип верховенства права виступає інтегруючою ціннісною категорією адміністративного права, що забезпечує узгодження діяльності органів публічної влади з правами і свободами людини і громадянина.

Проведене дослідження дозволяє дійти висновку, що адміністративне право України слід розглядати не лише як систему правових норм, що регулюють діяльність органів публічної влади, але і як ціннісно орієнтовану систему, спрямовану на забезпечення прав і свобод людини і громадянина у взаємовідносинах із державою. Встановлено, що аксіологічну основу адміністративного права формують взаємопов'язані цінності людиноцентризму, справедливості та свободи, які визначають зміст і спрямованість діяльності органів публічної влади в демократичній правовій державі. Європейські стандарти загалом та європейські стандарти принципу верховенства права зокрема, що знаходять відображення в конституційних положеннях, законодавстві та судовій практиці, відіграють важливу роль у формуванні цієї ціннісної системи та сприяють подальшій трансформації адміністративного права України. Водночас сучасні процеси цифровізації публічного управління (адміністрування) актуалізують необхідність адаптації до нових технологічних умов, що зумовлює подальший розвиток адміністративно-правової доктрини в напрямі поєднання ефективності публічного управління (адміністрування) з безумовним пріоритетом прав і свобод людини і громадянина, а також і поваги до гідності людини.

Отже, аксіологічна модель адміністративного права включає в себе три рівні.

I рівень – мета-цінність – верховенство права.

II рівень – тріада провідних цінностей:

– людиноцентризм;

- справедливість;
- свобода.

III рівень – механізми реалізації:

- адміністративна процедура;
- принцип пропорційності;
- правова визначеність;
- належне врядування (good governance);
- судовий контроль та ін.

Узагальнення результатів дослідження дозволяє сформулювати аксіологічну модель сучасного адміністративного права, у межах якої принцип верховенства права виступає інтегруючою мета-цінністю, що визначає загальну спрямованість функціонування системи публічного адміністрування. Зміст цієї мета-цінності розкривається завдяки взаємодії провідних цінностей адміністративного права – людиноцентризму, справедливості та свободи, які утворюють тріаду. Людиноцентризм визначає орієнтацію діяльності органів публічної влади на забезпечення прав і свобод людини і громадянина, справедливість формує вимоги до неупередженості й обґрунтованості адміністративних процедур, тоді як свобода встановлює межі допустимого втручання держави у сферу прав людини. Реалізація цієї ціннісної моделі здійснюється завдяки інституційним механізмам адміністративного права, зокрема адміністративним процедурам, стандартам належного врядування та системі судового контролю за діяльністю органів публічної влади.

Висновки до Розділу 4

1. У результаті проведеного дослідження встановлено, що адміністративно-правова аксіологія формується в тісному взаємозв'язку з конституційною системою цінностей. Конституція України виступає не лише формальним джерелом адміністративного права, а і його аксіологічним фундаментом, оскільки визначає систему правових цінностей, які

спрямовують діяльність органів публічної влади та встановлюють пріоритет прав і свобод людини і громадянина у сфері публічного управління (адміністрування). У цьому контексті адміністративне право виконує функцію інституційної та процедурної конкретизації конституційних цінностей, забезпечуючи їх практичну реалізацію в діяльності органів публічної влади. Саме завдяки механізмам адміністративного права відбувається трансформація конституційних цінностей у конкретні стандарти діяльності органів публічної влади, що надає адміністративному праву особливого значення в системі забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

2. Аргументовано, що провідними аксіологічними орієнтирами адміністративного права виступає взаємопов'язана тріада провідних цінностей – людиноцентризм, свобода і справедливість, які мають конституційне походження, але набувають специфічного змісту у сфері публічного управління (адміністрування). Ці цінності формують аксіологічний каркас адміністративного права, визначають межі владних повноважень, критерії правомірності діяльності органів публічної влади та стандарти взаємодії держави з особою. У межах адміністративно-правової аксіології зазначена тріада виконує функцію системоутворюючого елемента, що визначає як зміст адміністративно-правового регулювання, так і критерії оцінки легітимності діяльності органів публічної влади.

3. Виявлено, що людиноцентризм у конституційному праві виступає базовою цінністю, закріпленою у статті 3 Конституції України, відповідно до якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність визнаються найвищою соціальною цінністю. У сфері адміністративного права ця конституційна цінність трансформується у функціональний принцип діяльності органів публічної влади, відповідно до якого реалізація владних повноважень повинна бути спрямована на забезпечення та захист прав і свобод людини і громадянина. Саме завдяки адміністративним процедурам, стандартам обґрунтованості рішень органів публічної влади, механізмам адміністративного та судового оскарження забезпечується практична

реалізація людиноцентризму. Отже, людиноцентризм в адміністративному праві набуває інституційного характеру та виступає критерієм оцінки ефективності й легітимності діяльності органів публічної влади.

4. Аргументовано, що свобода як конституційна цінність визначає межі державного втручання у сферу індивідуальної автономії та формує нормативні рамки взаємодії держави й особи. В адміністративному праві ця цінність набуває інституційного змісту за допомогою формування системи правових гарантій, спрямованих на обмеження адміністративної дискреції та запобігання свавільному втручання держави у сферу прав і свобод людини і громадянина.

5. Доведено, що справедливість виступає однією з фундаментальних засад права, що знаходить своє відображення як у положеннях Конституції України, так і у правових позиціях Конституційного Суду України. Її зміст розкривається завдяки вимогам рівності перед законом, правовій визначеності, пропорційності правових обмежень та недискримінаційності правозастосування. У галузі адміністративного права принцип справедливості забезпечує баланс між публічними інтересами і правами особи, виступає критерієм обґрунтованості адміністративних рішень і слугує важливим інструментом запобігання свавіллю публічної влади. З позицій адміністративно-правової аксіології справедливість виступає важливим критерієм оцінки змісту адміністративних процедур і правомірності управлінських рішень.

6. Аргументовано, що людиноцентризм, свобода і справедливість утворюють взаємопов'язану систему провідних цінностей, яка формує аксіологічну основу сучасного адміністративного права. Саме завдяки механізму публічного управління (адміністрування), адміністративним процедурам та інститутам контролю за діяльністю органів публічної влади відбувається практичне втілення цих конституційних цінностей у правовій системі України.

7. Проведений аналіз свідчить, що трансформація адміністративно-правових цінностей в Україні відбувається під безпосереднім впливом процесів європейської інтеграції, які змінюють не лише систему джерел адміністративного права, але і його аксіологічні засади. Європеїзація в цьому контексті виступає не як формальна гармонізація законодавства, а як глибинний процес переосмислення взаємовідносин між державою та особою у сфері публічного управління (адміністрування). У межах адміністративно-правової аксіології цей процес означає інтеграцію європейських правових цінностей у національну систему публічного управління (адміністрування). Така трансформація виявляється в поступовому переході від традиційної моделі «державного управління» до парадигми «доброго врядування», у межах якої діяльність органів публічної влади оцінюється передусім з позицій забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

8. Встановлено, що принцип верховенства права в сучасному адміністративному праві України виступає інтегруючою категорією, яка поєднує конституційні засади організації публічної влади, адміністративне законодавство та європейські стандарти захисту прав людини. Його зміст формується завдяки взаємодії кількох нормативних рівнів – Конституції України, практики Конституційного Суду України, адміністративного законодавства, а також практики Європейського суду з прав людини.

9. Обґрунтовано, що в системі адміністративно-правової аксіології принцип верховенства права виконує функцію інтегруючої мета-цінності, яка визначає загальну спрямованість розвитку адміністративного права та поєднує його провідні цінності – людиноцентризм, справедливість і свободу. Зазначена ціннісна тріада визначає спрямованість діяльності органів публічної влади та виступає критерієм оцінки легітимності адміністративних рішень. Реалізація цієї аксіологічної моделі здійснюється завдяки інституційним механізмам адміністративного права, зокрема за допомогою стандартів належного врядування, адміністративних процедур та системи судового контролю за діяльністю органів публічної влади.

10. Особливе значення для формування сучасної адміністративно-правової аксіології має практика Європейського суду з прав людини, яка розкриває зміст принципу верховенства права завдяки конкретним вимогам до діяльності органів публічної влади. Аналіз відповідних рішень демонструє, що такі вимоги включають забезпечення незалежності та безсторонності органів, заборону політизації правових процедур, дотримання принципу пропорційності та гарантування ефективного судового контролю за адміністративними рішеннями. Це дозволяє розглядати практику ЄСПЛ як один із вагомих механізмів формування людиноцентричної моделі адміністративного права. У цьому аспекті практика ЄСПЛ виступає важливим джерелом розвитку адміністративно-правової аксіології.

11. Дослідження Європейського кодексу належної адміністративної поведінки дозволяє стверджувати, що цей документ виступає важливим джерелом формування сучасних аксіологічних стандартів адміністративного права. Науковий аналіз Кодексу свідчить про те, що такі категорії, як «законність», «відсутність дискримінації» та «пропорційність», є не лише юридичними вимогами, а й етичними стандартами, що забезпечують реалізацію людиноцентризму в повсякденній діяльності публічної адміністрації. На відміну від жорстких процесуальних норм, Кодекс апелює до «добросовісності» (*good faith*) та «ввічливості», що перетворює адміністративну процедуру на простір взаємної поваги між державою та особою.

12. Важливим етапом інституційної конкретизації європейських адміністративно-правових цінностей стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру», який заклав нормативні засади реалізації принципу верховенства права в діяльності органів публічної влади. Закріплення в цьому Законі принципів обґрунтованості, безсторонності, пропорційності та належного мотивування адміністративних рішень свідчить про поступову трансформацію адміністративного права України в напрямі впровадження стандартів «доброго врядування».

13. Отже, результати дослідження свідчать про формування в національній правовій системі цілісної моделі адміністративно-правової аксіології, розвиток якої відбувається в напрямі формування цілісної системи цінностей, у центрі якої перебуває людина, її права і свободи. У цьому контексті принцип верховенства права виступає важливим механізмом узгодження діяльності держави з провідними цінностями – людиноцентризмом, справедливістю і свободою.

14. У результаті проведеного дослідження сформульовано аксіологічну модель адміністративного права, відповідно до якої принцип верховенства права виступає інтегруючою мета-цінністю, що об'єднує тріаду провідних цінностей адміністративного права – людиноцентризм, справедливість і свободу. Зазначена ціннісна тріада визначає зміст і спрямованість діяльності органів публічної влади, тоді як її практична реалізація забезпечується завдяки інституційним механізмам адміністративного права, зокрема адміністративним процедурам, стандартам належного врядування та системі судового контролю.

ВИСНОВКИ

У дисертації вирішено важливу наукову проблему сучасної науки адміністративного права, що полягає в розробленні цілісної концепції адміністративно-правової аксіології як самостійного напрямку галузевої науки. Концепція охоплює її понятійно-категоріальний апарат, предмет і методологічні засади, систему адміністративно-правових цінностей, їх ієрархію, закономірності взаємодії з принципами, функціями та інститутами адміністративного права, а також механізми реалізації у правотворчій і правозастосовній діяльності.

1. Розроблено цілісну концепцію адміністративно-правової аксіології, відповідно до якої адміністративне право розглядається не лише як система юридичних норм, а як ціннісно орієнтована галузь права, спрямована на забезпечення прав і свобод людини, досягнення балансу між публічним і приватним інтересами та реалізацію принципів демократичного публічного управління.

Запропонована концепція формує новий методологічний підхід до дослідження адміністративного права, у межах якого його зміст, функції та інститути аналізуються крізь призму адміністративно-правових цінностей. Це дало змогу обґрунтувати їх визначальну роль у формуванні змісту адміністративно-правового регулювання, оцінці діяльності органів публічної влади та розвитку сучасної доктрини адміністративного права.

2. Запропоновано триетапну хронологію розвитку вітчизняної адміністративно-правової аксіології (з 1991 року по теперішній час), що відображає рух доктрини від поодиноких згадок правових цінностей до виокремлення автономного наукового напрямку. Встановлено, що цей процес має спадкоємний характер і спирається на фундаментальну базу загальнотеоретичної та конституційної юриспруденції, адаптуючи їхні здобутки до специфіки публічно-управлінських відносин. Доведено, що генезис вітчизняної адміністративно-правової доктрини під впливом

демократичних перетворень логічно зумовив виокремлення аксіології як самостійного наукового напрямку. Запропонована періодизація дала змогу систематизувати цей процес та наочно продемонструвати поетапну трансформацію галузі від суто формально-нормативістського інструменту державного управління до людиноцентричної ціннісно орієнтованої моделі.

3. Окреслено предмет адміністративно-правової аксіології, що охоплює систему галузевих цінностей як засадничих орієнтирів і межових обмежувачів для публічного управління (адміністрування). Доведено, що на відміну від класичного нормативізму, аксіологічний підхід забезпечує перехід від фрагментарного сприйняття окремих інститутів до розуміння адміністративного права як цілісної, ціннісно-орієнтованої системи правотворчості та правозастосування.

4. Обґрунтовано системоутворююче значення адміністративно-правових цінностей як основи структури галузі. Констатовано, що саме аксіологічна основа забезпечує внутрішню узгодженість галузевих інститутів та адаптує вітчизняну систему публічного управління (адміністрування) до сучасних європейських стандартів у цій сфері.

5. Визначено та розкрито зміст функціонального набору адміністративно-правових цінностей (орієнтаційної, регулятивної, інтегративної та легітимаційної функцій). Доведено, що їхній синергетичний прояв не лише гарантує внутрішню системну єдність і ціннісне наповнення адміністративних процедур, а й забезпечує зовнішній ефект – легітимацію державної політики та зміцнення довіри суспільства до суб'єктів владних повноважень.

6. З'ясовано, що Основний Закон держави слугує першоджерелом та аксіологічною основою для адміністративного права. Констатовано, що галузеві інститути та процедури забезпечують практичну матеріалізацію конституційних цінностей, переводячи абстрактні декларації найвищого рівня у площину щоденної правозастосовної діяльності суб'єктів владних повноважень.

7. Визначено прикладну роль адміністративного права як інструменту матеріалізації конституційного ладу. Встановлено, що переведення конституційних принципів у площину практичного адміністрування відбувається завдяки синергії процедурних правил, управлінських рішень та контрольно-наглядових засобів, які блокують прояви свавілля органів публічної влади та гарантують реалізацію прав і свобод людини і громадянина.

8. Обґрунтовано методологічну доцільність двоаспектного розуміння адміністративно-правової аксіології. Доведено, що її розгляд у діалектичній єдності як практичної системи нормативно-закріплених цінностей та як пізнавального ракурсу правової доктрини дозволяє збалансувати формально-юридичні вимоги законодавства із загальнолюдськими етичними орієнтирами.

9. Розроблено та обґрунтовано ієрархічну структуру категоріального апарату адміністративно-правової аксіології, центральним елементом якої є категорія «цінність», а похідними – категорії «оцінка», «ціннісні орієнтації», «правові цінності», «цінності права». Запропонована система дозволяє забезпечити концептуальну впорядкованість понятійного апарату адміністративно-правової аксіології та уникнути змішування категорій правових принципів, норм і цінностей.

10. Запропоновано авторську трирівневу аксіологічну модель галузі, яка наочно відображає шлях сходження від засадничої мета-цінності верховенства права через фундаментальне ядро (людиноцентризм, справедливість, свободу) до прикладного інституційно-процедурного інструментарію її забезпечення. Доведено, що така трирівнева структура дає змогу покращити сприйняття правових цінностей, вибудувати їх чітку внутрішню субординацію та простежити механізм їх дескриптивного переходу у формально-визначені юридичні приписи.

11. Аргументовано імперативний статус верховенства права як мета-цінності, що консолідує тріаду цінностей «людиноцентризм – справедливість – свобода» і забезпечує остаточний перехід галузі від державоцентризму до

сервісної моделі. Констатовано, що ця категорія є динамічним регулятивним орієнтиром, який адаптує механізми вітчизняного публічного управління (адміністрування) до європейських стандартів захисту прав людини та слугує захисним каркасом для збереження балансу між публічним інтересом і приватною автономією особи у кризових умовах сьогодення.

12. Обґрунтовано доктринальний перехід від абстрактного розуміння людиноцентризму до його практичної матеріалізації у сфері публічного управління (адміністрування). Визначено, що завдяки вітчизняній реформі адміністративної процедури та адаптації європейських стандартів *good governance*, зміст цієї цінності трансформувався у систему процедурних гарантій приватних осіб. Це дозволило подолати традиційний інформаційно-правовий дисбаланс у відносинах «держава – особа» та перевести взаємодію влади із громадянським суспільством на засади взаємної поваги, підзвітності та сервісного обслуговування.

13. Концептуалізовано справедливість як сутнісний критерій легітимності публічного управління (адміністрування), що протидіє правовому суб'єктивізму та дискримінації. Встановлено, що інтеграція цієї цінності у процесуальне законодавство забезпечує перехід від формального дотримання «букви закону» до забезпечення сутнісної правомірності владних рішень. Це гарантує надійний захист прав приватних осіб у межах реалізації державою її дискреційних повноважень та виступає інструментом запобігання деструктивним проявам адміністративного свавілля.

14. Концептуалізовано свободу як правовий імператив недоторканності приватної сфери особи у її відносинах із суб'єктами владних повноважень. Встановлено, що переведення цієї цінності у практичну площину публічного управління (адміністрування) вимагає суворого підпорядкування будь-яких обмежувальних заходів критеріям правової передбачуваності та тесту пропорційності. Доведено, що такий підхід мінімізує ризики зловживання дискрецією та є основним запобіжником проти необґрунтованого звуження

прав і свобод людини під час подолання сучасних безпекових та технологічних викликів.

15. Доведено доцільність застосування двовимірного (вертикально-горизонтального) аналізу аксіологічної структури галузі. Констатовано, що децентралізація публічної влади зміщує фокус реалізації людиноцентричних стандартів у площину місцевого самоврядування та безпосередньої взаємодії органів місцевого самоврядування із членами територіальних громад. Встановлено, що ефективність адміністративно-правового регулювання на місцевому рівні віднедавна вимірюється не обсягом їхніх повноважень, а рівнем реального залучення членів територіальних громад до управлінських процесів та відкритістю суб'єктів владних повноважень.

16. Визначено специфіку практичної реалізації адміністративно-правових цінностей під час дії правового режиму воєнного стану. Сформульовано концепцію тимчасової ієрархічної реструктуризації галузевої аксіології, за якої об'єктивне висунення на передній план інтересів національної безпеки не повинно руйнувати людиноцентричний підхід. Констатовано, що збереження сутнісного ядра свободи і справедливості у кризовий період прямо залежить від безперебійного функціонування інститутів правосуддя та суворого дотримання суб'єктами владних повноважень критеріїв доцільності й пропорційності будь-яких суспільних обмежень.

17. Доведено, що європейська правова традиція та випрацьовані органами Ради Європи стандарти публічного управління (адміністрування) слугують нормативно-ціннісним орієнтиром для реформування українського адміністративного права. Встановлено, що інтеграція практики ЄСПЛ та стандартів *good governance* в національне правозастосування дозволила подолати радянську спадщину адміністративного патерналізму. Констатовано, що перетворення стандартів щодо прозорості, вмотивованості рішень та права особи бути заслуханою на повсякденні положення вітчизняного законодавства щодо адміністративних процедур є важливим

показником адаптації української системи публічного управління (адміністрування) до європейських стандартів захисту прав людини.

18. Констатовано, що Закон України «Про адміністративну процедуру» виступає нормативним ядром практичної матеріалізації європейських правових цінностей. Встановлено, що цей законодавчий акт забезпечує реальну легітимізацію та гармонізацію вітчизняного регулювання із правовими стандартами Європейського Союзу. Доведено, що системне втілення його приписів трансформує діяльність органів публічної влади на засадах прозорості та підзвітності, перетворюючи європейську сервісну парадигму на повсякденну юридичну реальність українського суспільства.

19. Обґрунтовано методологічну доцільність інтеграції аксіологічного та функціонального підходів у дослідженні галузі адміністративного права України. Встановлено, що функції адміністративного права (регулятивна, охоронна, захисна) перебувають у повній субординації від його ціннісного ядра, забезпечуючи матеріалізацію останнього. Констатовано, що без чіткого аксіологічного наповнення функції права втрачають свій гуманістичний орієнтир, перетворюючись на суто технічний інструмент державного примусу чи публічного управління (адміністрування).

20. Комплексно обґрунтовано авторську концепцію адміністративно-правової аксіології, яка завершує теоретико-прикладне дослідження, демонструючи прямий перехід від фундаментальних філософсько-правових ідей до прикладних інструментів захисту прав людини. Доведено, що ця концепція не є суто абстрактною моделлю, а об'єктивується у трьох взаємопов'язаних вимірах: доктринальному (як методологічна матриця депатерналізації юридичної науки), нормативно-інституційному (як ціннісна основа Закону України «Про адміністративну процедуру», законодавства про децентралізацію та воєнний стан) та практично-регулятивному (через імплементацію тесту пропорційності та стандартів доброго врядування у правозастосовну діяльність органів публічної влади, практику Верховного Суду та Конституційного Суду України). Резюмовано, що практична

реалізація цієї концепції у вітчизняному законодавстві та судочинстві є важливою умовою успішного виконання Україною євроінтеграційних зобов'язань і збереження людиноцентричної ідентичності національного права.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авер'янов В. Б. Нова доктрина українського адміністративного права: концептуальні позиції. *Право України*. 2006. № 5. С. 11-17.
2. Агапова О. В. Адміністративно-правове регулювання публічного адміністрування у сфері юстиції України в умовах європейської інтеграції: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2024. 506 с.
3. Адміністративна відповідальність: навч.-метод. посібник для самостійної роботи та практ. занять для студ. Ін-ту прокуратури та кримінальної юстиції, господарсько-правового фак., Ін-ту підготовки кадрів для органів юстиції України денної форми навчання / уклад.: В. В. Зуй, Я. С. Рябченко. Харків: Нац. юрид. ун-т ім. Ярослава Мудрого, 2017. 66 с.
4. Адміністративне право та адміністративний процес України в умовах воєнного стану: монографія / В. Галуцько, С. Стеценко, А. Берlach, О. Буханевич та ін.; за заг. ред. В. Фелика, В. Курила. Київ: «Видавництво Людмила», 2023. 704 с.
5. Адміністративне право України: підручник / за заг. ред. Т. О. Коломосьць. Київ: Істина, 2010. 480 с.
6. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / В. Галуцько, П. Діхтієвський, О. Кузьменко, С. Стеценко та ін. Херсон: ОЛДІ-ПЛЮС, 2018. 446 с.
7. Адміністративне право України. Повний курс: підручник / за ред. В. Галуцька, О. Правоторової. 3-є вид. Київ: Акад. адмін.-правових наук, 2020. 466 с.
8. Адміністрування і ви. Принципи адміністративного права у відносинах між особами та органами публічної влади: посібник. Київ: Рада Європи, 2018. 90 с.
9. Актуальні проблеми конституційного права України: підручник / за заг. ред. А. Ю. Олійника. Київ: Видав. дім «Скіф», 2012. 552 с.

10. Алфьоров С. М., Ващенко С. В., Долгополова М. М., Купін А. П. Адміністративне право. Загальна частина: навч. посіб. Київ: Центр учбової літ., 2011. 216 с.
11. Анохіна Д. В. Адміністративна процедура: поняття та стадії відповідно до закону України «Про адміністративну процедуру». *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 6. С. 283-286.
12. Барабаш Т. М. Моніторинг теорії доказування у процесуальному праві України. *Судова апеляція*. 2009. № 2. С. 6-15.
13. Барвіненко В. Д. Адміністративна аксіологія: дослідження принципів місцевого самоврядування в Україні. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 4. С. 43-47.
14. Барвіненко В. Д. Принципи місцевого самоврядування: адміністративно-правовий вимір. *Juris Europensis Scientia*. 2023. № 5. С. 51-54.
15. Барвіненко В. Д. Принципи побудови системи органів місцевого самоврядування в Україні: адміністративно-правове дослідження: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2024. 36 с.
16. Барвіненко В. Д. Принципи побудови системи органів місцевого самоврядування в Україні: адміністративно-правове дослідження: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2024. 425 с.
17. Басалик О. І. Особиста свобода громадян в адміністративному праві. *Форум права*. 2011. № 1. С. 59-62.
18. Батанов О. В. Людиноцентризм у муніципальному праві: теоретичні та прикладні аспекти. *Альманах права*. 2017. Вип. 8. С. 69-73.
19. Безкровний Ю. А. Адміністративно-правовий режим воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2024. Вип. 83, ч. 2. С. 139-142.
20. Березіна С. Б. Соціальні ризики: теорія, методологія, захист: монографія. Київ: Компрінт, 2018. 543 с.

21. Біла-Тіунова Л. Р. Службова кар'єра державного службовця: теорія і правове регулювання: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Одеса, 2012. 39 с.
22. Білик П. П. Аксіологічний вимір адміністративного права як галузі публічного права. Питання теорії. *Актуальні проблеми національного законодавства*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Кропивницький, 15 листоп. 2017 р.) / Центральнукр. держ. пед. ун-т ім. Володимира Винниченка; редкол.: Є. Ю. Соболь та ін. Кропивницький, 2017. 242 с.
23. Білоскурська О. В. Категорія «цінності» в конституційному праві. *Науковий вісник Чернівецького університету*. 2015. № 765. С. 35-39.
24. Бойко І. В. Роль адміністративного права у формуванні правового статусу людини і громадянина. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2013. № 2. С. 157-164.
25. Бойко І. Роль і значення адміністративної процедури у публічному адмініструванні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2022. № 69. С. 229-236.
26. Бойко І. В., Соловйова О. М. Вплив ідеї людиноцентризму на зміст адміністративного права. *International Science Journal of Jurisprudence & Philosophy*. 2023. № 1. С. 1-12.
27. Важинський С. Е., Щербак Т. І. Методика та організація наукових досліджень: навч. посіб. Суми: СумДПУ ім. А. С. Макаренка, 2016. 260 с.
28. Васильченко О. П. Рівність людей та свобода і справедливість: питання співвідношення і пріоритету. *Наше право*. 2015. № 1. С. 27-33.
29. Вдовічен В. А. Аксіологічні аспекти адміністративної відповідальності в публічному урядуванні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 6. С. 109-111.
30. Величко В. Ю. Свобода як цінність адміністративно-судочинних правовідносин: дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2024. 220 с.
31. Веніславський Ф. В. Конституційні цінності як елемент правової культури. *Вісник Національної юридичної академії України ім. Ярослава*

Мудрого. Сер.: Філософія, філософія права, політологія, соціологія: зб. наук. пр. / Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків: Право, 2011. № 8. С. 259-260.

32. Вергер С. В. Принцип пропорційності і принципи адміністративного судочинства. *Право і суспільство*. 2017. № 3-4. С. 73-88.

33. Відповідальність за адміністративні правопорушення / авт.-упоряд.: Е. Ф. Демський, О. С. Демський. Київ: Юрінком Інтер, 2009. 416 с.

34. Галкевич С. В. Принципи справедливості, добросовісності, розумності деліктної відповідальності у цивільному праві: дис. ... канд. юрид. наук. Хмельницький, 2021. 235 с.

35. Галуцько В. В., Іванишук А. А., Фелик О. В., Лазарев А. А., Глобенко І. О. Система адміністративного права України: формування структури за дедуктивними та індуктивними чинниками. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 3. С. 264-268.

36. Галуцько В.М. Корупційні ризики у наданні адміністративних послуг під час воєнного стану. *Наукові праці Міжрегіональної Академії управління персоналом. Політичні науки та публічне управління*. 2025. № 2. С. 47-49.

37. Галуцько В.М. Особливості адвокатської діяльності у період воєнного стану. Галицькі студії: Юридичні науки. 2025. №12. С. 5-8.

38. Гаращук І. В., Самойлова А. Р. Проблема реалізації реформи децентралізації влади в умовах російсько-української війни. *Актуальні проблеми політики*. 2024. Вип. 74. С. 19-26.

39. Гімон М. М. Справедливість як базова категорія у складі права на справедливий адміністративний суд та принципу справедливості адміністративного судочинства. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2016. № 6/1. С. 43-48.

40. Гімон М. М. Право на справедливий суд та принцип справедливості: питання співвідношення. *Тенденції та пріоритети реформування законодавства України*: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф.

(м. Херсон, 8-9 груд. 2017 р.). Херсон: Видав. дім «Гельветика». 2017. С. 17-19.

41. Гімон М. М. Складові частини права на справедливий суд: практика Європейського суду з прав людини та вітчизняне нормативне врегулювання. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2017. № 28. С. 83-87.

42. Гімон М. М. Реалізація права на справедливий суд в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2018. 22 с.

43. Головатий С. Верховенство права (правовладдя): як його тлумачить Венеційська комісія. *Право України*. 2011. № 10. С. 154-184.

44. Голосніченко І. П. Адміністративне право України: основні поняття: навч. посіб. Київ: ГАН, 2005. 231 с.

45. Горобець К. В. Цінності права та правові цінності: проблеми розмежування. *Правова система, громадянське суспільство та держава: матеріали міжнар. студ.-аспірант. наук. конф. (м. Львів, 18-20 квіт. 2008 р.)*. Львів: Юрид. фак. ЛНУ ім. Івана Франка, 2008. С. 5-6.

46. Горобець К. В. Аксіосфера права та її компоненти. *Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави: матеріали міжнар. щоріч. наук. конф. молодих вчених, аспірант. і студ., присв. пам'яті видатних вчених-юристів П. О. Недбайла, О. В. Сурілова, В. В. Копейчикова*. Львів; Одеса, 2010. С. 34-37.

47. Горобець К. В. Метафора правової цінності. *Юридичний вісник*. 2010. № 1. С. 59-62.

48. Горобець К. В. Ієрархія цінностей правової сфери та аксіосфера права. *Актуальні проблеми теорії та історії прав людини, права і держави: матеріали міжнар. щоріч. наук. конф. молодих вчених, аспірантів і студ., присв. пам'яті видатних вчених-юристів П. О. Недбайла, О. В. Сурілова, В. В. Копейчикова (м. Львів, 18-19 листоп. 2011 р.)*. Одеса: Фенікс, 2011. С. 147-149.

49. Горобець К. В. Ціннісно-нормативні складові правової сфери. *Часопис Київського університету права*. 2011. Вип. 4. С. 75-81.
50. Горобець К. В. Аксіосфера права та її компоненти: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2012. 206 с.
51. Горобець К. В. Структурність права як його універсальність. *Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр.* 2012. Вип. 44. С. 102-112.
52. Городецька І. А. Предмет адміністративного права: сучасні наукові підходи до розуміння. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Сер.: Юриспруденція. 2019. № 41, т. 1. С. 57-60.
53. Грицяк І. А. Європейське управління: теоретико-методологічні засади: монографія. Київ: К.І.С., 2006. 398 с.
54. Гришина Н. В. Адміністративна і кримінальна відповідальність: порівняльна характеристика. *Часопис з юридичних наук*. 2014. URL: <https://periodicals.karazin.ua/jls/article/view/1663> (дата звернення: 20.01.2026).
55. Гришина Н. В. Значення та роль принципів адміністративного права. *Права та інновації*. 2018. № 4. С. 64-68.
56. Гришина Н. В. Адміністративне право як сфера об'єктивізації принципів. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 54-58.
57. Гришина Н. В. Функції адміністративного права: сучасні підходи до розуміння. *Право та державне управління*. 2024. № 4. С. 54-59.
58. Гришина Н. В. Поняття принципів адміністративного права та європейських принципів адміністративного права: порівняльно-правовий аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 4. С. 266-269.
59. Грищук О. В. Людська гідність у праві: філософські проблеми: монографія. Київ: Атіка, 2007. 432 с.
60. Губерська Н. Л. Стадії адміністративних процедур: поняття й види. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2015. № 2. С. 28-32.

61. Данильян О. Г., Дзьобань О. П. *Методологія наукових досліджень: підручник*. Харків: Право, 2019. 368 с.
62. Данильян О. Г., Дзьобань О. П. Захист прав людини в Україні в умовах воєнного стану. *Інформація і право*. 2025. № 1(52). С. 9-21.
63. Денисова А.В. Загально-теоретичні основи адміністративного нагляду. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2014. № 3. С. 119-121.
64. Денисова А. В. Реформування органів місцевого самоврядування. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 1. С. 74-76.
65. Деякі питання реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 22 вересня 2016 р. № 688-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/688-2016-%D1%80#n80> (дата звернення: 20.01.2026).
66. Дзігора Є. С., Легеза Ю. О. Значення принципу справедливості в системі принципів адміністративного судочинства. 2021. URL: <https://ir.nmu.org.ua/entities/publication/4deb7e80-ea1c-40fd-a197-7652ecf39b50> (дата звернення: 20.01.2026).
67. Діденко Є. В. Реалізація права на справедливий суд при розгляді справ про адміністративні правопорушення. Херсон: Видав. дім «Гельветика», 2021. 256 с.
68. Добрянська Н. В. Адміністративна відповідальність як вид юридичної відповідальності та елемент державного примусу. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. Сер.: Юридична. 2024. № 2. С. 30-35.
69. Доповідь «Верховенство права» CDL-AD(2011)003rev: ухв. Венеційською Комісією на 86-му пленарному засіданні (Венеція, 5-26 берез. 2011 р.). URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2011\)003rev2-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2011)003rev2-ukr) (дата звернення: 20.01.2026).

70. Дробуш І. В. Актуальні питання взаємодії держави та місцевого самоврядування в процесі реалізації соціальних прав. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 74. С. 18-25.

71. Дробуш І. В. Соціальна функція місцевого самоврядування в Україні та конституційно-правові проблеми її реалізації: монографія. Рівне: Овід, 2015. 540 с.

72. Дрофич Ю. В. Поняття та основні ознаки адміністративної відповідальності: аналіз сучасної адміністративно-правової літератури. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2022. Вип. 73, ч. 2. С. 18-26.

73. Дубенко О. М. Доказування в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Ірпінь, 2010. 20 с.

74. Європейські принципи адміністративного права. Правовий тиждень. URL: <http://legalweekly.com.ua/index.php?id=16061&show=news&newsid=121615> (дата звернення: 20.01.2026).

75. Євтошук Ю. О. Принцип пропорційності як необхідна складова верховенства права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2015. 18 с.

76. Жебровська К. А. Правові цінності у взаємодії правових систем: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 22 с.

77. Жебровська К. А. Правові цінності у взаємодії правових систем: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 222 с.

78. Житловий кодекс України. *Відомості Верховної Ради України*. 1983. Дод. до № 28. Ст. 573.

79. Завальнюк І. В. До питання поняття права на справедливий суд. *Часопис Київського університету права*. 2020. № 4. С. 171-173.

80. Загальна теорія держави і права / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. Харків: Право, 2009. 584 с.

81. Задорожня Г. Аксіологічний вимір Конституції України: проблеми теорії та практики. *Юридичний журнал*. 2012. № 7/8. С. 98-102.

82. Зарубіна І. Н. Деякі аспекти проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців (у світлі оновленого законодавства України про державну службу). *Право і суспільство*. 2019. № 5, ч. 2. С. 44-50.

83. Золотухіна Л. О., Легеза Ю. О. Право на захист публічного інтересу як об'єкт правовідносин. *Юридичний бюлетень*. 2020. Вип. 13. С. 17-24.

84. Іванов Є. В. Забезпечення соціальної справедливості органами публічного управління. *Літні наукові дискусії – 2019: матеріали XXXII Міжнар. наук.-практ. інтернет-конф. el-conf.com.ua (м. Вінниця, 24 черв. 2019 р.)*. Вінниця, 2019. Ч. 2. С. 33-36.

85. Ігонін Р. В. Предмет адміністративного права в умовах трансформації вітчизняної системи права. *Науковий вісник Херсонського державного університету*. Сер.: Юридичні науки. 2015. № 2, т. 2. С. 126-130.

86. Калаянов Д.П. Місце та роль парламентського контролю в правоохоронній політиці західноєвропейських держав. *Вісник Академії управління МВС України*. 2009. № 3. С. 49-58.

87. Калаянов Д.П. Правове регулювання діяльності поліції в країнах Європи. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2015. № 1. С. 34-36.

88. Калаянов Д.П., Слободянюк М.А. Нормативно-правові засади притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських. *Правові новели*. 2023. № 19. С. 470-475.

89. Калмикова Я. С. Аксіологія фактів у доказовій діяльності в адміністративному судочинстві. *Часопис Київського університету права*. 2015. № 2. С. 101-105.

90. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Адміністративно-процедурне право: навч.-метод. посіб. / Одес. нац. юрид. акад. Одеса: Юрид. літ., 2008. 288 с.

91. Кваша О. С., Синякова А. В. Україна та ЄС: Проблеми та перспективи інтеграції в сучасних умовах. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. 2019. Вип. 23, ч. 1. С. 112-117.
92. Коваленко Л. Адміністративний процес України в умовах воєнного стану. *Слово Національної школи суддів України*. 2023. № 3(44). С. 153-160.
93. Коврига О. С. Процес прийняття управлінських рішень у публічному управлінні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Сер.: Державне управління. 2019. Т. 30(69). № 4. С. 67-72.
94. Кодекс адміністративного судочинства України від 6 липня 2005 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 20.01.2026).
95. Кодекс України про адміністративні правопорушення (з постатейними матеріалами) / відп. ред. Е. Ф. Демський. Київ: Юрінком Інтер, 2001. 1088 с.
96. Кодекс України про адміністративні правопорушення. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1984. Дод. до № 51. Ст. 1122.
97. Кодекс України про адміністративні правопорушення: Наук.-практ. коментар / за ред. А. С. Васильєва. Харків: Одиссей, 2010. 1024 с.
98. Козинець І. Г., Мишаста К. Б. Принцип верховенства права в адміністративному судочинстві. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2021. Вип. 64. С. 235-239.
99. Козюбра М. І. Принципи права: методологічні підходи до розуміння природи та класифікації в умовах сучасних глобалізаційних трансформацій. *Право України*. 2017. № 11. С. 142-164.
100. Колеснікова М. В. Докази та доказування в адміністративному судочинстві. *Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство»*. 2024. № 8. С. 378-383.
101. Коломоець Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

102. Коломоєць Т. О. Термінологія адміністративного процесу: проблеми визначеності суміжного термінологічного ряду. *Наукові праці Національного університету «Одеська юридична академія»*. 2012. Т. 11. С. 335-343.
103. Колпаков В. К. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
104. Колпаков В. К. Деліктний феномен в адміністративному праві України: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2005. 39 с.
105. Колпаков В. К. Доктрина адміністративного права як системний феномен: структура, епістемологія, трансформаційний потенціал. 2025. URL: <https://dspace.znu.edu.ua/jspui/bitstream/12345/25892/1/25.pdf> (дата звернення: 20.01.2026).
106. Колпаков В., Ковбас І. Поняття, зміст та особливості адміністративної процедури. *Ehrlich's Journal*. 2025. Т. 12. С. 27-33.
107. Колпаков В. К., Кузьменко О. В. Адміністративне право України: підручник. Київ: Юрінком Інтер, 2003. 544 с.
108. Комарова О. О. Соціальна справедливість як основний принцип процесу розподілу соціальних трансфертів. *Соціальна політика*. 2008. № 4. С. 106-112.
109. Комзюк А. Т., Салманова О. Ю., Гусаров С. М. Адміністративна відповідальність в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. А. Т. Комзюка; МВС України, Харків. нац. ун-т внутр. справ. 3-є вид., перероб. і доп. Харків: Факт, 2025. 260 с.
110. Конституційне право України: навч.-метод. посіб. [Електронний ресурс] / Д. С. Терлецький, М. В. Афанасьєва, Ю. Д. Батан та ін.; за заг. ред. Д. С. Терлецького. Одеса, 2020. 242 с.
111. Конституційне право України: прагматичний курс: навч. посіб. / М. В. Афанасьєва, Ю. Ю. Бальцій, Ю. Д. Батан та ін.; за заг. ред. М. В. Афанасьєвої, А. А. Єзерова. Одеса: Юрид. літ., 2017. 256 с.

112. Конституція України 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
113. Концепція адміністративної реформи в Україні: затв. Указом Президента України від 22 липня 1998 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98> (дата звернення: 20.01.2026).
114. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: схв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 1 квітня 2014 р. № 333-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p> (дата звернення: 20.01.2026).
115. Корнута Л. М. Професійна компетентність публічних службовців: адміністративно-правовий аспект: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2024. 485 с.
116. Красногор О. Сутність та ознаки адміністративних процедур охорони прав людини Міністерством юстиції України. *Актуальні проблеми правознавства*. 2025. № 2. С. 49-56.
117. Криворучко І. Сутність та особливості адміністративної процедури в публічному управлінні. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Державне управління*. 2023. № 18. С. 64-70.
118. Кротюк О. В. Принцип офіційного з'ясування всіх обставин у справі та його реалізація в адміністративному судочинстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2013. 18 с.
119. Кулі-Іванченко К. К. Мета соціального замовлення як організаційно-правової інновації у системі місцевого самоврядування в Україні. *Становлення та розвиток місцевого самоврядування в Україні: матеріали III Всеукр. заоч. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 8 груд. 2014 р.)*. Хмельницький: Хмельн. ун-т упр. та права, 2014. С. 46-49.

120. Кулі-Іванченко К. К. Соціальне замовлення органів місцевого самоврядування в Україні: конституційно-правове дослідження: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2015. 23 с.

121. Кулі-Іванченко К. К. Концепція соціальної держави в Україні: сучасний стан та проблеми реалізації. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2022. Вип. 69. С. 52-58.

122. Курінний Є. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2004. 38 с.

123. Курінний Є. В. Про актуальність «європеїзації» адміністративного права України в умовах сьогодення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 3. С. 60-64.

124. Легеза Ю. О. Свобода та розумність як правові цінності сучасного цифрового європейського суспільства. *Law. State. Technology*. 2024. № 3. С. 9-13.

125. Легких К. В. Справедливість як принцип діяльності національних судів. *Держава і регіони*. 2020. № 3-2. С. 146-152.

126. Лотоцький М. М. Підстави адміністративної відповідальності. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2023. Т. 1. № 80. С. 495-500.

127. Лук'янець Д. М. Розвиток інституту адміністративної відповідальності: концептуальні засади та проблеми правореалізації: дис. ... д-ра юрид. наук. Київ, 2007. 406 с.

128. Лютіков П. С. Феномен юридичних осіб як суб'єктів адміністративного права: монографія. Херсон, 2013. 252 с.

129. Лялюк О. Ю., Кириченко А. І., Романова А. Є. Завершення реформи децентралізації влади в Україні: порівняльно-правовий пошук оптимальних моделей. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2025. Вип. 88, ч. 1. С. 158-165.

130. Лях Н. Л. Отримання, дослідження та оцінка доказів в адміністративному судочинстві. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. С. 312-316.
131. Лях Н. Л. Оцінка доказів адміністративним судом за внутрішнім переконанням. *Актуальні проблеми політики: зб. наук. пр. / МОН України, ОНЮА*. Одеса: Фенікс, 2009. № 38. С. 438-445.
132. Майденко І., Баштанник В. Публічне управління в системі протидії колабораційній діяльності в Україні. *Публічне управління та місцеве самоврядування*. 2024. № 4. С. 45-53.
133. Малетич М. М. Розвиток уявлень про аксіологічні засади адміністративних проваджень у творах філософів і мислителів німецької традиції. *Київський юридичний журнал*. 2022. Вип. 2. С. 39-44.
134. Махмурова-Дишлюк О. П. Адміністративно-правовий режим воєнного стану як інструмент публічного адміністрування. *Київський часопис права*. 2024. № 1. С. 185-190.
135. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.
136. Мельниченко Б. Сучасна парадигма публічного управління: практичний вимір для України. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2021. № 1. С. 104-109.
137. Миколенко О. М. Функції адміністративного права. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2012. № 4. С. 39-42.
138. Миронець О. М. Функції права: поняття та класифікація. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2014. № 2. С. 15-17.
139. Миронець О. М. Теоретико-правові аспекти функцій адміністративного права та їх класифікації. *Інформація і право*. 2015. № 14. С. 129-135.
140. Миронець О. М. Функції адміністративного права: історико-правовий аспект. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2017. № 3. С. 42-47.

141. Миронець О. М. Функції адміністративного права: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2019. 187 с.
142. Митний кодекс України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4495-17> (дата звернення: 20.01.2026).
143. Митний кодекс України: наук.-практ. коментар / А. Т. Комзюк, О. О. Погрібний, Р. А. Калюжний та ін. Київ: Правова єдність, 2008. 757 с.
144. Мілієнко О. А. Принципи гласності і відкритості в адміністративному судочинстві України: теорія, досвід та адаптація до європейських стандартів: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2016. 18 с.
145. Мірило правовладдя: ухв. Венеційською комісією на 106-му пленарному засіданні (Венеція, 11-12 березня 2016 р.). Київ: Council of Europe, 2016. 168 с.
146. Міхневич Л. В. Межі дискреційних повноважень крізь призму конституційних принципів. *Український політико-правовий дискурс*. 2025. № 8. URL: <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/161/94> (дата звернення: 20.01.2026).
147. Мішина Н. В. Принцип субсидіарності як засада місцевого самоврядування. *Регіональна політика: історія, політико-правові засади, урбаністика, просторове планування, архітектура*: матеріали V Міжнар. наук.-практ. конф.: в 2 ч. (м. Київ, 22 листоп. 2019 р.). Київ; Тернопіль: Бескиди, 2019. Вип. 5, ч. 1. С. 20-22.
148. Муза О. Адміністративно-правова охорона прав людини в умовах воєнного стану. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 415-417.
149. Муляр Г. В. Аксиологічний метод дослідження адміністративно-правового забезпечення реалізації права на охорону здоров'я. *Реформування правової системи в контексті євроінтеграційних процесів*: матеріали IV Міжнар. наук.-практ. конф.: у 2 ч. (м. Суми, 21-22 трав. 2020 р.). Суми: Сумськ. держ. ун-т, 2020. Ч. 2. С. 45-48.

150. Науково-практичний коментар до проєкту Закону України «Про адміністративну процедуру» / авт. кол.: О. Ф. Андрійко, В. М. Бевзенко та ін.; за заг. ред. В. П. Тимошука. Київ: ФОП Мишалов Д. В., 2019. 460 с.
151. Науково-практичний коментар Кодексу адміністративного судочинства України. Станом на 26 липня 2024 р. / за заг. ред. А. Г. Чубенка. Київ: Видав. дім «Професіонал», 2024. 654 с.
152. Негодченко О. В. Забезпечення прав та свобод людини органами внутрішніх справ України: монографія. Дніпропетровськ: Поліграфіст, 2002. 416 с.
153. Негодченко О. В. Організаційно-правові засади діяльності органів внутрішніх справ щодо забезпечення прав і свобод людини: монографія. Дніпропетровськ: Вид-во Дніпропетр. ун-ту, 2003. 448 с.
154. Окрема думка судді Юдківської. Справа «Олександр Волков проти України» (Заява № 21722/11). 9 січня 2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947 (дата звернення: 20.01.2026).
155. Осадчий А. Ю. Адміністративні процедури: оновлення концептуальних підходів. *Наукові записки Львівського університету бізнесу та права*. Сер.: Економічна. Сер.: Юридична. 2024. Вип. 40. URL: <https://doi.org/10.5281/zenodo.12514443> (дата звернення: 20.01.2026).
156. Особливості реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі: схв. Постановою Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2025 р. № 1748. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1748-2025-%D0%BF#n192> (дата звернення: 20.01.2026).
157. Остапенко О., Хомишин І. Про ознаки і категорії адміністративного права. *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Сер.: Юридичні науки. 2025. Т. 12. № 1(45). С. 185-194.

158. Панова О. О. Щодо своєрідності принципів адміністративно-правового забезпечення публічної безпеки. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2021. № 4. С. 65-69.
159. Патерило І. В. Право як ціннісна категорія: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2006. 22 с.
160. Петровський П. М. Методологія наукового дослідження в галузі державного управління: навч. посіб. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2015. 240 с.
161. Пирожкова Ю. В. Функція адміністративного права: філософський та правовий аспекти. *Право і суспільство*. 2014. № 6-1, ч. 2. С. 197-201.
162. Пирожкова Ю. В. Теорія функцій адміністративного права: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Запоріжжя, 2017. 20 с.
163. Писаренко Г. М. Адміністративні процедури з надання адміністративних послуг. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 35. С. 62-65.
164. План заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні: затв. Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 18 червня 2014 р. № 591-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-2014-%D1%80> (дата звернення: 20.01.2026).
165. Погорілко В. Ф. Функції права. Юридична енциклопедія: в 6 т. / редкол.: Ю. С. Шемшученко та ін. Київ: Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 2004. Т. 6. 765 с.
166. Погорілко В. Ф. Вибрані праці. До 75-річчя від дня народження / відп. ред. Ю. С. Шемшученко. Київ: Юрид. думка, 2013. 423 с.
167. Погребняк С. П. Закріплення основоположних принципів права в Конституції України. *Вісник Академії правових наук України*. 2009. № 4. С. 31-39.
168. Подковенко Т. Справедливість у системі цінностей права. *Актуальні проблеми правознавства*. 2017. № 4. С. 10-14.

169. Постанова Верховного Суду від 13 червня 2023 р. у справі № 560/8064/22 у спрах про щорічну разову грошову допомогу ветеранам війни.

URL: https://supreme.court.gov.ua/supreme/pro_sud/rishennya_sud_palat/2023_06_16_560_8064_22 (дата звернення: 20.01.2026).

170. Постанова Верховного Суду від 15 грудня 2021 р. у справі № 1840/2970/18. URL: <https://iplex.com.ua/doc.php?%20regnum=101923134> (дата звернення: 20.01.2026).

171. Постанова Верховного Суду від 16 травня 2023 р. у справі № 380/3195/22 (адміністративне провадження № К/990/35853/22). URL: <https://reyestr.court.gov.ua/Review/110893446> (дата звернення: 20.01.2026).

172. Пояснювальна записка до Проекту Закону України «Про основні засади житлової політики», реєстр. номер 12377 від 6 січня 2025 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/pubFile/2708428> (дата звернення: 20.01.2026).

173. Про адміністративні послуги: Закон України від 6 вересня 2012 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17> (дата звернення: 20.01.2026).

174. Про адміністративну процедуру: Закон України від 17 лютого 2022 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 15. Ст. 50.

175. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3477-15> (дата звернення: 20.01.2026).

176. Про відповідальність за правопорушення у сфері містобудівної діяльності: Закон України від 14 жовтня 1994 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208/94-вр> (дата звернення: 20.01.2026).

177. Про державну службу: Закон України від 10 грудня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 4. Ст. 43.

178. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18 березня 2004 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.

179. Про затвердження змін до Типового порядку оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 9 квітня 2024 р. № 65-24. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-24#n2> (дата звернення: 20.01.2026).

180. Про затвердження Порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців: Постанова Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/640-2017-%D0%BF> (дата звернення: 20.01.2026).

181. Про затвердження Типового порядку оцінювання результатів службової діяльності службовців місцевого самоврядування: Наказ Національного агентства України з питань державної служби від 20 березня 2024 р. № 51-24 (втратив чинність). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0528-24#n2> (дата звернення: 20.01.2026).

182. Про Конституційний Суд України: Закон України від 13 липня 2017 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376.

183. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21 травня 1997 р. № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-vr> (дата звернення: 20.02.2026).

184. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2469-19> (дата звернення: 20.02.2026).

185. Про Національну поліцію: Закон України від 2 липня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40-41. Ст. 379.

186. Про оборону України: Закон України від 6 грудня 1991 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1932-12> (дата звернення: 20.02.2026).
187. Про основи національного спротиву: Закон України від 16 липня 2021 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1702-20> (дата звернення: 20.02.2026).
188. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг: Закон України від 15 липня 2021 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 47. Ст. 383.
189. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12 травня 2015 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250.
190. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 2 травня 2023 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 72. Ст. 249.
191. Про службу в органах місцевого самоврядування: Закон України від 7 червня 2001 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 33. Ст. 175.
192. Про соціальні послуги: Закон України від 17 січня 2019 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19> (дата звернення: 20.02.2026).
193. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2010 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1402-19> (дата звернення: 20.02.2026).
194. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17 березня 2011 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385.
195. Проект Закону України «Про основні засади житлової політики», реєстр. номер 12377 від 6 січня 2025 р. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billinfo/Bills/pubFile/2708429> (дата звернення: 20.02.2026).
196. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права. *Українське право*. 2006. № 1(19). С. 309-319.
197. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права: поняття та ознаки. *Право України*. 2006. № 10. С. 15-19.

198. Пухтецька А. А. Європейські принципи адміністративного права та їх запровадження в законодавстві України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2009. 17 с.

199. Пухтецька А. А. Європейський адміністративний простір і принцип верховенства права: монографія / відп. ред. В. Б. Авер'янов. Київ: Юрид. думка, 2010. 140 с.

200. Радишевська О. Р. Конституційні цінності як аксіологічний чинник формування загального адміністративного права України. *Публічне право*. 2019. № 3. С. 30-38.

201. Рішення Донецького окружного адміністративного суду від 5 червня 2025 р. у справі №200/1668/25. URL: <https://data-ua.com/doc/2102157969/persons> (дата звернення: 20.02.2026).

202. Рішення Конституційного Суду України від 1 березня 2023 р. № 1-р(П)/2023 у справі за конституційною скаргою Василенка Сергія Миколайовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 6 розділу II «Прикінцеві і перехідні положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо першочергових заходів із реформи органів прокуратури» (щодо гарантій незалежності прокурора). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va01p710-23> (дата звернення: 20.02.2026).

203. Рішення Конституційного Суду України від 1 червня 2016 р. № 2-рп/2016 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення третього речення частини першої статті 13 Закону України «Про психіатричну допомогу» (справа про судовий контроль за госпіталізацією недієздатних осіб до психіатричного закладу). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-16> (дата звернення: 20.02.2026).

204. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2005 р. № 8-рп/2005 у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України та 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції

України (конституційності) положень абзаців третього, четвертого пункту 13 розділу XV «Прикінцеві положення» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та офіційного тлумачення положення частини третьої статті 11 Закону України «Про статус суддів» (справа про рівень пенсії і щомісячного довічного грошового утримання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-05#Text> (дата звернення: 20.02.2026).

205. Рішення Конституційного Суду України від 11 жовтня 2018 р. № 7-р/2018 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень абзацу першого пункту 40 розділу VI «Прикінцеві та перехідні положення» Бюджетного кодексу України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v007p710-18> (дата звернення: 20.02.2026).

206. Рішення Конституційного Суду України від 13 листопада 2024 р. № 10-р(П)/2024 у справі за конституційною скаргою Первинної профспілкової організації Всеукраїнської профспілки працівників науки, виробництва та фінансів ПАТ «АрселорМіттал Кривий Ріг» щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих приписів статті 7 Закону України «Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)» (щодо права на судовий захист під час розв'язання колективного трудового спору). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-24> (дата звернення: 20.02.2026).

207. Рішення Конституційного Суду України від 14 листопада 2001 р. № 15-рп/2001 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положення підпункту 1 пункту 4 Положення про паспортну службу органів внутрішніх справ, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України (справа щодо прописки). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-01> (дата звернення: 20.02.2026).

208. Рішення Конституційного Суду України від 16 жовтня 2007 р. № 8-рп/2007 у справі за конституційним поданням 47 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 23 Закону України «Про державну службу», статті 18 Закону України «Про службу в органах місцевого самоврядування», статті 42 Закону України «Про дипломатичну службу» (справа про граничний вік перебування на державній службі та на службі в органах місцевого самоврядування). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-07> (дата звернення: 20.02.2026).

209. Рішення Конституційного Суду України від 18 червня 2020 р. № 5-р(П)/2020 у справі за конституційною скаргою громадянки України Левченко Ольги Миколаївни щодо відповідності Конституції України (конституційності) припису пункту 5 розділу III «Прикінцеві положення» Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 р. № 213-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va05p710-20> (дата звернення: 20.02.2026).

210. Рішення Конституційного Суду України від 2 листопада 2004 р. № 15-рп/2004 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v015p710-04> (дата звернення: 20.02.2026).

211. Рішення Конституційного Суду України від 20 грудня 2017 р. № 2-р/2017 у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 7 частини другої статті 42 Закону України «Про вищу освіту». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/va02p710-17> (дата звернення: 20.02.2026).

212. Рішення Конституційного Суду України від 20 червня 2007 р. № 5-рп/2007 у справі за конституційним зверненням відкритого акціонерного

товариства «Кіровоградобленерго» про офіційне тлумачення положень частини восьмої статті 5 Закону України «Про відновлення платоспроможності боржника або визнання його банкрутом» (справа щодо кредиторів підприємств комунальної форми власності).
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-07> (дата звернення: 20.02.2026).

213. Рішення Конституційного Суду України від 21 липня 2021 р. № 4-р(П)/2021 у справі за конституційною скаргою Бівалькевича Богдана В'ячеславовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 8 розділу XI «Прикінцеві та перехідні положення» Закону України «Про Національну поліцію».
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-21> (дата звернення: 20.02.2026).

214. Рішення Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками).
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05> (дата звернення: 20.02.2026).

215. Рішення Конституційного Суду України від 22 грудня 2010 р. № 23-рп/2010 у справі за конституційним зверненням громадянина Багінського Артема Олександровича щодо офіційного тлумачення положень частини першої статті 14-1 Кодексу України про адміністративні правопорушення (справа про адміністративну відповідальність у сфері забезпечення безпеки дорожнього руху).
URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v023p710-10> (дата звернення: 20.02.2026).

216. Рішення Конституційного Суду України від 24 березня 2005 р. № 2-рп/2005 у справі за конституційним поданням 48 народних депутатів

України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 1.17 статті 1, статті 8 Закону України «Про порядок погашення зобов'язань платників податків перед бюджетами та державними цільовими фондами» (справа про податкову заставу). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-05> (дата звернення: 20.02.2026).

217. Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 р. у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12> (дата звернення: 20.02.2026).

218. Рішення Конституційного Суду України від 29 грудня 1999 р. № 11-рп/99 у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 24, 58, 59, 60, 93, 190-1 Кримінального кодексу України в частині, що передбачає смертну кару як вид покарання (справа про смертну кару). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-99#Text> (дата звернення: 20.02.2026).

219. Рішення Конституційного Суду України від 29 червня 2010 р. № 17-рп/2010 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу восьмого пункту 5 частини першої статті 11 Закону України «Про міліцію». URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v017p710-10> (дата звернення: 20.02.2026).

220. Рішення Конституційного Суду України від 30 січня 2003 р. № 3-рп/2003 у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини третьої статті 120, частини шостої статті 234, частини третьої статті 236 Кримінально-процесуального кодексу України (справа про розгляд судом окремих постанов слідчого і прокурора). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-03> (дата звернення: 20.02.2026).

221. Рішення Конституційного Суду України від 6 квітня 2022 р. № 1-р(П)/2022 у справі за конституційною скаргою Поліщука Сергія Олексійовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 статті 16-3 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» (справа про посилений соціальний захист військовослужбовців). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-22> (дата звернення: 20.02.2026).

222. Рішення Конституційного Суду України від 8 вересня 2016 р. № 6-рп/2016 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень частини п'ятої статті 21 Закону України «Про свободу совісті та релігійні організації» (справа про завчасне сповіщення про проведення публічних богослужінь, релігійних обрядів, церемоній та процесій). URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-16#Text> (дата звернення: 20.02.2026).

223. Рябовол Л. Т. До питання про соціальну цінність права. *Право та державне управління*. 2019. № 2. Т. 1. С. 30-36.

224. Савранчук Л. Л. Сутність та місце адміністративної процедури в системі адміністративного права як центрального інституту галузі права. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 6. С. 77-81.

225. Савчин М. В. Конституційні цінності та конституційна юриспруденція в Україні. *Вісник Конституційного Суду України*. 2010. № 1. С. 111-120.

226. Салей М. І. Аксіологія в конституційному праві: до постановки питання про зміст та поняття. *Юридичний вісник*. 2012. № 2. С. 133-138.

227. Салей М. І. Поняття конституційних цінностей та їх роль в сучасному суспільстві і державі. *Теоретичні та практичні проблеми забезпечення сталого розвитку державності та права*: матеріали міжнар. наук. конф. (м. Одеса, 30 листоп. 2012 р.). Т. 1 / відп. за вип. В. М. Дрьомін; НУ «Одеська юридична академія». Одеса: Фенікс, 2012. С. 368-370.

228. Салей М. І. Система цінностей в конституційному праві України. *Юридичний вісник*. 2013. № 2. С. 105-109.

229. Салей М. І. Цінність Конституції України. *Митна справа*. 2014. № 5. Ч. 2, кн. 1. С. 27-31.

230. Салей М. І. Ціннісний вимір змісту Конституції України. *Правові та інституційні механізми забезпечення сталого розвитку України*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 15-16 трав. 2015 р.). У 2 т. Т. 1 / відп. ред. М. В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. літ., 2015. С. 282-285.

231. Салей М. І. Конституційна аксіологія як новітній напрям конституційно-правових досліджень. *Правові та інституційні механізми забезпечення розвитку держави та права в умовах євроінтеграції*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 20 трав. 2016 р.): у 2 т. Т. 1 / відп. ред. М. В. Афанасьєва. Одеса: Юрид. літ., 2016. С. 285-287.

232. Салей М. І. Елементний склад аксіологічного механізму Конституції України: постановка проблеми. *Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 трав. 2017 р.): у 2 т. Т. 1 / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2017. С. 305-307.

233. Салей М. І. Конституційна аксіологія в сучасній Україні: науково-практична парадигма: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 24 с.

234. Салей М. І. Конституційна аксіологія в сучасній Україні: науково-практична парадигма: дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2017. 215 с.

235. Святоцький О. Пріоритети новітнього конституційного процесу в Україні. *Право України*. 2014. № 7. С. 9.
236. Селіванов А. Новітня доктрина адміністративного права. *Голос України*. 2016. 18 берез.
237. Сінькевич О. В. Функції конституційного права та функції інших галузей права: порівняльно-правовий аналіз. *Часопис Київського університету права*. 2016. № 3. С. 105-108.
238. Сінькевич О. В. Функції права: конституційний вимір. *Юридичний вісник*. 2020. № 1. С. 24-30.
239. Смазна Т. М. Значення принципів адміністративного права у захисті прав законом в інтересах особи. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 листоп. 2020 р.)*. Харків, 2020. С. 77-79.
240. Смирнова К. Європейська інтеграція та Україна. *Право України*. 2011. № 4. С. 153-158.
241. Смокович М., Бевзенко В. Загальна адміністративна процедура: теорія, досвід, практика: навч. посіб. Київ: ВД «Дакор», 2025. 147 с.
242. Солових В. П. «Good governance» як одна із сучасних моделей державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління*. 2010. Вип. 1. С. 112-121.
243. Соловійова О. М. Принципи адміністративної відповідальності та проблеми їх практичної реалізації. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 9. С. 358-366.
244. Соломаха А. Г. Розвиток науки адміністративного права через призму концепції соціальної держави. *Правова позиція*. 2023. № 4(41). С. 152-157.
245. Соломаха А. Г. Соціально-ціннісний вимір сучасного адміністративного права. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 9. С. 575-578.

246. Соломаха А. Г. Етапи становлення та сучасні тенденції розвитку науки адміністративного права: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2024. 48 с.

247. Соломаха А. Г. Етапи становлення та сучасні тенденції розвитку науки адміністративного права: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2024. 514 с.

248. Соломаха А. Г. Наука адміністративного права: цінності та боротьба ідей. *Держава та регіони*. Сер.: Право. 2024. № 1. С. 173-178.

249. Соломаха А. Г. Аксіологічні орієнтири науки адміністративного права в умовах воєнного стану. *Juris Europensis Scientia*. 2025. № 4. С. 121-126.

250. Справа «Кечко проти України» (заява № 63134/00): Рішення Європейського суду з прав людини від 8 листопада 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_010 (дата звернення: 20.01.2026).

251. Справа «Олександр Волков проти України» (Заява № 21722/11): Рішення Європейського суду з прав людини від 9 січня 2013 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_947 (дата звернення: 20.01.2026).

252. Справа «Рисовський проти України» (Заява № 29979/04): Рішення Європейського суду з прав людини від 20 січня 2012 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_854 (дата звернення: 20.01.2026).

253. Справа «Салов проти України» (заява № 65518/01): Рішення ЄСПЛ від 6 вересня 2005 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_034 (дата звернення: 20.01.2026).

254. Статут Ради Європи. Лондон, 5 травня 1949 р. (Україна приєдналася згідно із Законом № 398/95-ВР від 31.10.1995). URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_001 (дата звернення: 22.01.2026).

255. Стеценко С. Г. Механізм адміністративно-правового регулювання: сучасні проблемні питання. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. Вип. 35. С. 31-34.

256. Стеценко С. Г. Адміністративне право України: навч. посіб. 3-є вид., перероб. і доп. Київ: Атіка, 2011. 624 с.

257. Стеценко С. Г. Основоположні принципи соціальної держави. *Право і суспільство*. 2012. № 2. С. 56-60.
258. Стоцький Р. М. Оцінка доказів суб'єктами доказування в адміністративному судочинстві. *Право і суспільство*. 2024. № 2. С. 520-523.
259. Стоян А. В. Інструменти оцінювання доказів в адміністративному процесі. *Актуальні проблеми правознавства*. 2021. № 3(27). С. 90-102.
260. Тарахонич Т. І. Людиноцентризм у праві та у правовому регулюванні: реалії сьогодення. *Альманах права*. 2017. Вип. 8. С. 281-284.
261. Тимчук О. Л. Діяльність Венеціанської комісії та сучасне міжнародне право. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2025. № 2. С. 170-176.
262. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27 червня 2014 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011 (дата звернення: 22.01.2026).
263. Ухвала Верховного Суду від 21 липня 2022 р. у справі № 127/2897/13-ц. URL: <https://verdictum.ligazakon.net/document/105372019> (дата звернення: 22.01.2026).
264. Фальковський А. О. Аксіологічний підхід в методології сучасної юриспруденції: автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2011. 20 с.
265. Фоменко А. Є., Сидорова Е. О., Юніна М. П. Адміністративне право: підручник / за заг. ред. О. С. Юніна. Дніпро: Видавець Біла К. О., 2022. 428 с.
266. Фулей Т. І. Застосування практик Європейського суду з прав людини в адміністративному судочинстві: наук.-метод. посіб. для суддів. Київ, 2015. 114 с.
267. Хартія основних прав Європейського Союзу. URL: <https://www.asser.nl/media/798224/hartiya-osnovnyh-prav-yevropejskogo-soyuzu-2.pdf> (дата звернення: 22.01.2026).

268. Целлер Е., Куйбіда Р., Мельник Р. Звіт «Дискреція адміністративних органів і судовий контроль за її реалізацією». Лютий 2021 р. URL: <https://www.pravojustice.eu/storage/app/uploads/public/602/a7b/15b/602a7b15b362e496299034.pdf> (дата звернення: 22.01.2026).

269. Цибулін Т. Г. Адміністративно-правове забезпечення інформаційно-аналітичної роботи Міністерства юстиції України: дис. ... д-ра юрид. наук. Ужгород, 2025. 504 с.

270. Цоклан В. І. Система сучасних джерел конституційного права України: монографія. Київ: Ліра-К, 2009. 400 с.

271. Цюпак О. П. Оцінка доказів в адміністративному судочинстві: правовий та логічний аспекти. *Вісник ХНУВС*. 2014. № 2(65). С. 179-186.

272. Чуб А. В., Крилов Д. В. Адміністративні процедури публічного управління. *Український політико-правовий дискурс*. 2025. № 10. URL: <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/222/142> (дата звернення: 22.01.2026).

273. Шелевер Н. В. Принцип справедливості в конституційному праві України: дис. ... д-ра юрид. наук. Ужгород, 2024. 368 с.

274. Шило Є. П. Принципи гуманізму та справедливості в адміністративному праві України у контексті християнських цінностей. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Сер.: Право. 2025. Т. 5. № 92. С. 376-384.

275. Шмідт-Ассманн Е. Загальне адміністративне право як ідея врегулювання: основні засади та завдання систематики адміністративного права. Київ: К.І.С., 2009. 552 с.

276. Юрійчук І. Правове регулювання адміністративних процедур в Україні. *Підприємництво, господарство і право*. 2020. № 6. С. 162-167.

277. Ярмакі Х.П., Жильцов О. Л. Адміністративний нагляд поліції за особами, звільненими з місць позбавлення волі. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2025. № 12. С. 448-451.

278. Ярмачі Х.П. Щодо питання про розуміння правосуддя при розгляді суддями судів загальної юрисдикції справ про адміністративні правопорушення. Стан та перспективи розвитку адміністративного права України: матеріали XII Міжнародної науково-практичної онлайн-конференції; (м. Одеса, 24 жовтня 2025 р.). Одеса : ОДУВС, 2025. С. 6-10.

279. Ярмачі Х.П. Правові та процесуальні проблеми розгляду справ про адміністративні правопорушення, пов'язані із корупцією в судах першої інстанції. *Юридичний вісник*. 2026. № 1. С. 320-328.

280. Ярмачі І. В. Формування та забезпечення реалізації державної митної політики у сучасних умовах: дис. ... д-ра юрид. наук. Запоріжжя, 2025. 346 с.

281. Case C-222/84 Marguerite Johnston v Chief Constable of the Royal Ulster Constabulary [1986] ECR 01651. ECLI:EU:C:1986:206. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-222/84> (дата звернення: 14.03.2025).

282. Case C-453/00 Kühne & Heitz NV v Productschap voor Pluimvee en Eieren [2004] ECR I-00837. ECLI:EU:C:2004:17. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-453/00> (дата звернення: 14.03.2025).

283. Case of Stretch v. the United Kingdom (Application no. 44277/98). Judgment of 24 June 2003. URL: <https://hudoc.echr.coe.int/> (дата звернення: 14.03.2025).

284. Case T-22/91 Lisbonne v Commission of the European Communities [1992] ECR II-02171. ECLI:EU:T:1992:80. URL: <https://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=T-22/91> (дата звернення: 14.03.2025).

285. Handyside v. the United Kingdom. Judgment of 7 December 1976. Series A no. 24.

286. The European Code of Good Administrative Behaviour. 2022.
URL: https://www.cvce.eu/content/publication/2003/3/10/1b633730-1555-4b88-ac05-b868ae5cc6ac/publishable_en.pdf (дата звернення: 14.03.2025).

287. The Sunday Times v. the United Kingdom (No. 1). Judgment of 26 April 1979. Series A no. 30.

288. The General Principles of EU Administrative Procedural Law.
URL: https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2015/519224/IPOL_IDA%282015%29519224_EN.pdf (дата звернення: 14.03.2025).

ДОДАТКИ

Додаток А

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковано основні наукові результати
дисертації

*Статті у наукових періодичних виданнях інших держав, проіндексованих у
базах даних Web of Science Core Collection, Scopus*

1. Arkusha L., Torbas O., Zavtur V., Mandrychenko Zh., Diachkova M., Pryshedko O. Media Report as a Ground for Initiating Criminal Proceedings: European Experience and Ukrainian Realities. *Revista De Gestão Social E Ambiental*. 2023. № 17(3), e03359. DOI: <https://doi.org/10.24857/rgsa.v17n3-015>
2. Bilovodska O., Kholostenko A., Mandrychenko Zh., Volokitenko O. Innovation Management of Enterprises: Legal Provision and Analytical Tools for Evaluating Business Strategies. *Journal of Optimization in Industrial Engineering*. Special issue. 2021. P. 71-78. DOI: 10.22094/JOIE.2020.677820
3. Yaremko G., Ivanova N., Mandrychenko Zh., Gorpyniuk O. Criminal and legal protection of national security: Problems of systematization of crimes. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10 (47). P. 207-215. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2021.47.11.21>
4. Khyzhniak Y., Mandrychenko Zh., Pidgorodynska A., Khylichenko A., Marieiev V. Problems of criminalization of violations of patients' rights: international experience and current situation in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2019. № 8(22). P. 728-734. URL: <https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/827/774>

*Статті у наукових виданнях, включених до Переліку наукових фахових
видань України*

1. Мандриченко Ж. В. Співвідношення цінностей і функцій адміністративного права. *Journal of Eastern European Law / Журнал*

східноєвропейського права. 2025. № 140. С. 285-290. DOI: <http://doi.org/10.71404/2409-6415.140.34>

2. Мандриченко Ж. В. Свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 40-45. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-7>

3. Мандриченко Ж. В. Охоронна функція адміністративного права України: роль у гарантуванні реалізації галузевих цінностей. *Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2025. № 139. С. 162-167. DOI: <http://doi.org/10.71404/2409-6415.139.21>

4. Мандриченко Ж. В. Дослідження цінностей адміністративного права України в умовах режиму воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 125-129. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-19>

5. Мандриченко Ж. В. Децентралізація як адміністративно-правова цінність: загальнодержавний та місцевий виміри. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 32-35. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2024.7>

6. Мандриченко Ж. В. Децентралізація в системі адміністративного права України: між принципом та цінністю. *Law. State. Technology*. 2024. № 4. С. 49-54. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-4-9>

7. Мандриченко Ж. В. Визначення основних категорій адміністративно-правової аксіології: людиноцентризм та справедливість. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>

8. Мандриченко Ж. В. Аксіологічні аспекти адміністративного права України: потреба у системному розгляді. *Юридичний вісник*. 2024. № 2. С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2024.1>

9. Мандриченко Ж. В. Адміністративно-правова аксіологія та конституційна аксіологія: до питання порівняності. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 1. С. 107-111. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2024.19>

10. Мандриченко Ж. В. Адміністративна аксіологія: щодо питання періодизації становлення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного*

університету. Серія: Юриспруденція. 2024. № 69. С. 58-61.

DOI: <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2024.69.12>

11. Мандриченко Ж. В. Роль теоретиків права у формуванні адміністративної аксіології. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 56-59.

DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2024.11>

12. Мандриченко Ж. В. Визначення основних понять адміністративно-правової аксіології: загальні категорії. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2024. № 3. С. 108-112. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.3/17>

13. Мандриченко Ж. В. Внесок фахівців з теорії права у розвиток адміністративної аксіології: підходи до визначення ієрархії цінностей. *Правові новели*. 2024. № 23. С. 125-131. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.17>

14. Мандриченко Ж. В. Ціннісне значення галузі адміністративного права у системи права України. *Law. State. Technology*. 2024. № 2. С. 20-25. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-2-4>

15. Мандриченко Ж. В. Цінності та функції адміністративного права: теоретичні підходи до визначення взаємозв'язку. *Правова позиція*. 2024. № 2 (43). С. 25-28. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.5>

16. Мандриченко Ж. В., Пожар В. Г. Щодо окремих критеріїв підвищення ефективності розслідування корупційних злочинів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 406-409. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-4/98>

17. Мандриченко Ж. В., Д'ячкова М. О., Сидорчук В. В. До питання похідності злочинності в контексті «бурштинової» злочинності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2022. Вип. 6. С. 203-208. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.6.35>

18. Мандриченко Ж. В., Марчук О. І., Сидорчук В. В. Дискреційні обставини, які враховуються слідчим суддею під час визначення розміру застави. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 2. С. 94-100. DOI: <https://doi.org/10.32782/392284>

19. Мандриченко Ж. В., Цитряк В. Я., Сидорчук В. В. До питання про легалізацію зброї в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 431-434. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/98>

20. Мандриченко Ж. В., Холостенко А. В. Причини та наслідки проведення одних слідчих (розшукових) дій під виглядом інших. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 367-370. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-1/93>

21. Мандриченко Ж. В. Відповідальність за перешкоджання здійсненню виборчого права. *Право і суспільство*. 2020. № 5. С. 165-170. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.5.24>

Наукові праці, які засвідчують апробацію матеріалів дисертації:

1. Мандриченко Ж. В. Цінності українського адміністративного права: людиноцентризм. *Сучасний стан та тенденції розвитку науки та освіти: матеріали II Міжнар. наук.-практ. конф. / Міжнародний гуманітарний дослідницький центр (м. Дніпро, 10 лютого 2025 р).* *Research Europe*, 2025. С. 227-230. URL: <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2025/02/re-10.02.25.pdf>

2. Мандриченко Ж. В. Цінності українського адміністративного права: свобода. *Проблеми та перспективи розвитку науки, освіти та технологій в XXI столітті: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Ізмаїл, 4 лютого 2025 р.): у 2 ч.* Ізмаїл: ЦФЕНД, 2025. Ч. 1. С. 29-30. URL: <https://www.economics.in.ua/2025/02/04-1.html>

3. Мандриченко Ж. В. Цінності українського адміністративного права: справедливість. *Current state and priorities modernization of science, education and society: International scientific-practical conference (Tampere, Finland, February 8, 2025).* Tampere, Finland: Scholarly Publisher ICSSH, 2025. P. 29-30. URL: <https://www.economics.in.ua/2025/02/08.html>

4. Мандриченко Ж. В. Зв'язок між цінностями права та функціями права: постановка питання для галузі адміністративного права України. *Modern*

Directions and Movements in Science: Proceedings of the 4th International Scientific and Practical Conference (м. Люксембург, 16-18 червня 2024 р.). 2024. № 204. С. 175-178. URL: <https://archive.interconf.center/index.php/conference-proceeding/article/view/6481>

5. Мандриченко Ж. В. Адміністративно-правова аксіологія: постановка питання. *Правові засади організації та здійснення публічної влади*: матеріали VII Міжнар. наук.-практ. конф., присв. світлій пам'яті д-ра юрид. наук, проф., академіка-засновника НАПрНУ, першого Голови Конституційного Суду України Леоніда Петровича Юзькова (м. Хмельницький, 17 травня 2024 р.). Хмельницький: Хмельницьк. ун-т упр. та права ім. Леоніда Юзькова, 2024. С. 154-156.

6. Мандриченко Ж. Конституційні цінності: адміністративно-правовий вимір. *Цінність Конституції України в сучасних умовах*: матеріали міжнар. наук. конф. з нагоди Дня Конституції України (м. Київ, 20 червня 2024 р.): електрон. зб. Київ: Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка, 2024. С. 58-60. URL: https://drive.google.com/file/d/1xeNczX_SUDNIptXSKiK8-fb_OQNNudZA/view

7. Мандриченко Ж. В. Щодо деяких питань похідних кримінальних правопорушень і похідної злочинності на прикладі незаконного видобутку бурштину. *Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень*: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 19 травня 2023 р.). Одеса, 2023. С. 400-402. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/items/6a03fc11-9a55-44e5-94ea-5b3261bcc0b4>

8. Марчук О. І., Мандриченко Ж. В. Неприпустимість застосування методів сенсорної депривації під час досудового розслідування та оперативно-розшукової діяльності. *Європейський вибір України, розвиток науки та національна безпека в реаліях масштабної військової агресії та глобальних викликів XXI століття (до 25-річчя Національного університету «Одеська юридична академія» та 175-річчя Одеської школи права)*: у 2 т.: матеріали

міжнар. наук.-практ. конф. (м. Одеса, 17 червня 2022 р.) / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса: Видав. дім «Гельветика», 2022. Т. 2. С. 496-498. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/3b1b756f-f63a-4bed-a0bc-bb9c0bf30ef0/content>

АКТИ ВПРОВАДЖЕННЯ

ЗАТВЕРДЖУЮ
Перший проректор
Одеського державного
університету внутрішніх справ
з виконання петиції



Максим КОРНІЄНКО
25. 03. 2026 р.

АКТ

**впровадження в наукову діяльність Одеського державного
університету внутрішніх справ результатів дисертаційного дослідження
Мандриченко Жанни Василівни на тему «Адміністративно-правова
аксіологія: теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній
Україні»**

25. 03. 2026

м. Одеса

Комісія у складі:

- 1) начальника відділу організації наукової діяльності ОДУВС, кандидата юридичних наук, доцента Доброван Наталії;
- 2) ученого секретаря секретаріату Вченої ради ОДУВС, кандидата педагогічних наук, доцента Ісасника Максима;
- 3) начальника відділу аспірантури (ад'юнктури) і докторантури ОДУВС, кандидата юридичних наук Теслюк Ірини

склала цей акт про те, що комісією вивчені наукові положення, пропозиції і рекомендації Мандриченко Жанни Василівни щодо впровадження результатів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правова аксіологія: теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній Україні» підготовленого на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право у науково-дослідну діяльність Одеського державного університету внутрішніх справ МВС України при виконанні НДР за темою «Пріоритетні напрями реформування правоохоронних органів в умовах розвитку демократичних процесів у державі» (реєстраційний номер 0123U103538) та за темою кафедри адміністративно-правових дисциплін «Забезпечення адміністративно-

правовими засобами прав і свобод людини і громадянина в Україні» (реєстраційний номер 0125U001209).

Ці результати висвітлено у таких наукових працях автора:

1. Arkusha L., Torbas O., Zavtur V., Mandrychenko Zh., Diachkova M., Pryshedko O. Media Report as a Ground for Initiating Criminal Proceedings: European Experience and Ukrainian Realities. *Revista De Gestão Social E Ambiental*. 2023. № 17(3), e03359. DOI: <https://doi.org/10.24857/rgsa.v17n3-015>
2. Bilovodska O., Kholostenko A., Mandrychenko Zh., Volokitenko O. Innovation Management of Enterprises: Legal Provision and Analytical Tools for Evaluating Business Strategies. *Journal of Optimization in Industrial Engineering*. Special issue. 2021. P. 71-78. DOI: 10.22094/JOIE.2020.677820
3. Yaremko G., Ivanova N., Mandrychenko Zh., Gorpyniuk O. Criminal and legal protection of national security: Problems of systematization of crimes. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10(47). P. 207-215. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2021.47.11.21>
4. Khyzhniak Y., Mandrychenko Zh., Pidgorodynska A., Khylichenko A., Marieiev V. Problems of criminalization of violations of patients' rights: international experience and current situation in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2019. № 8(22). P. 728-734. URL: <https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/827>
5. Мандриченко Ж. В. Свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 40-45. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-7>
6. Мандриченко Ж. В. Дослідження цінностей адміністративного права України в умовах режиму воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 125-129. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-19>
7. Мандриченко Ж. В. Децентралізація як адміністративно-правова цінність: загальнодержавний та місцевий виміри. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 32-35. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2024.7>
8. Мандриченко Ж. В. Децентралізація в системі адміністративного права України: між принципом та цінністю. *Law. State. Technology*. 2024. № 4. С. 49-54. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-4-9>
9. Мандриченко Ж. В. Визначення основних категорій адміністративно-правової аксіології: людиноцентризм та справедливість. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>
10. Мандриченко Ж. В. Аксіологічні аспекти адміністративного права України: потреба у системному розгляді. *Юридичний вісник*. 2024. № 2. С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2024.1>
11. Мандриченко Ж. В. Адміністративно-правова аксіологія та конституційна аксіологія: до питання порівняльності. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 1. С. 107-111. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2024.19>
12. Мандриченко Ж. В. Адміністративна аксіологія: щодо питання періодизації становлення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2024. № 69. С. 58-61. DOI: <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2024.69.12>

13. Мандриченко Ж. В. Роль теоретиків права у формуванні адміністративної аксіології. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 56-59. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2024.11>
14. Мандриченко Ж. В. Визначення основних понять адміністративно-правової аксіології: загальні категорії. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2024. № 3. С. 108-112. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.3/17>
15. Мандриченко Ж. В. Внесок фахівців з теорії права у розвиток адміністративної аксіології: підходи до визначення ієрархії цінностей. *Правові новели*. 2024. Вип. 23. С. 125-131. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.17>
16. Мандриченко Ж. В. Ціннісне значення галузі адміністративного права у системи права України. *Law. State. Technology*. 2024. № 2. С. 20-25. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-2-4>
17. Мандриченко Ж. В. Цінності та функції адміністративного права: теоретичні підходи до визначення взаємозв'язку. *Правова позиція*. 2024. № 2. С. 25-28. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.5>
18. Мандриченко Ж. В. Децентралізація як адміністративно-правова цінність: загальнодержавний та місцевий виміри. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 32-35. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2024.7>
19. Мандриченко Ж. В. Свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 40-45. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-7>
20. Мандриченко Ж. В. Визначення основних категорій адміністративно-правової аксіології: людиноцентризм та справедливість. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>
21. Мандриченко Ж. В. Дослідження цінностей адміністративного права України в умовах режиму воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 125-129. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-19>
22. Мандриченко Ж. В., Пожар В. Г. Щодо окремих критеріїв підвищення ефективності розслідування корупційних злочинів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 406-409. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-4/98>
23. Мандриченко Ж. В., Д'ячкова М. О., Сидорчук В. В. До питання похідності злочинності в контексті «бурштинової» злочинності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. № 1. С. 203-208. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.6.35>
24. Мандриченко Ж. В., Марчук О. І., Сидорчук В. В. Дискреційні обставини, які враховуються слідчим суддею під час визначення розміру застави. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 2. С. 94-100. DOI: <https://doi.org/10.32782/392284>
25. Мандриченко Ж. В., Цитряк В. Я., Сидорчук В. В. До питання про легалізацію зброї в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 431-434. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/98>
26. Холостенко А. В., Мандриченко Ж. В. Причини та наслідки проведення одних слідчих (розшукових) дій під виглядом інших. *Юридичний*

науковий електронний журнал. 2022. № 1. С. 367-370. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-1/93>

27. Мандриченко Ж. В. Відповідальність за перешкоджання здійсненню виборчого права. *Право і суспільство*. № 5. 2020. С. 165-170. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.5.24>

На основі проведеного аналізу комісія дійшла висновку, що подані матеріали мають належний теоретичний та методологічний рівень, містять концептуальні положення, науково обґрунтовані висновки та рекомендації, спрямовані на формування цілісної доктринальної концепції адміністративно-правової аксіології та комплексно обґрунтуванні системи адміністративно-правових цінностей у контексті трансформації публічного управління та європейської інтеграції України.

Результати дисертаційного дослідження Мандриченко Жанни Василівни щодо впровадження результатів дисертаційного дослідження на тему «Адміністративно-правова аксіологія: теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній Україні» впроваджено у наукову діяльність Одеського державного університету внутрішніх справ, зокрема при виконанні НДР «Пріоритетні напрями реформування правоохоронних органів в умовах розвитку демократичних процесів у державі» (реєстраційний номер 0123U103538) та «Інформаційні технології: сучасний стан, особливості в умовах війни та післявоєнний період» (реєстраційний номер 0123U103748).

Члени комісії:

**Начальник відділу організації
наукової діяльності ОДУВС**
кандидат юридичних наук, доцент
підполковник поліції



Наталія ДОБРОВАН

**Учений секретар секретаріату
Вченої ради ОДУВС**
кандидат педагогічних наук, доцент



Максим ІСАЄНКО

**Начальник відділу аспірантури
(ад'юнктури) і докторантури ОДУВС**
кандидат юридичних наук



Ірини ТЕСЛЮК



ЗАТВЕРДЖУЮ

Проректор Одеського державного
університету внутрішніх справ

Валентин ПІДГОРОДИНСЬКИЙ

13. 04. 2026 р.

АКТ

**впровадження в освітній процес Одеського державного університету
внутрішніх справ результатів дисертаційного дослідження Мандриченко
Жанни Василівни на тему «Адміністративно-правова аксіологія:
теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній Україні»**

13. 04. 2026 р.

м. Одеса

Комісія у складі:

- 1) начальника відділу забезпечення якості освіти кандидата історичних наук, доцента Камінської Олени;
- 2) директора інституту права та безпеки ОДУВС, кандидата юридичних наук, доцента Дришлюка Володимира;
- 3) завідувача кафедри адміністративно-правових дисциплін інституту права та безпеки ОДУВС, доктора юридичних наук, професора Денисової Аліни

склала цей акт про те, що комісією вивчені наукові положення, пропозиції і практичні рекомендації Мандриченко Жанни Василівни зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право на тему «Адміністративно-правова аксіологія: теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній Україні» з метою їх впровадження в освітній процес Одеського державного університету внутрішніх справ.

Ці результати висвітлено у таких наукових працях автора:

1. Arkusha L., Torbas O., Zavtur V., Mandrychenko Zh., Diachkova M., Pryshedko O. Media Report as a Ground for Initiating Criminal Proceedings: European Experience and Ukrainian Realities. *Revista De Gestão Social E Ambiental*. 2023. № 17(3), e03359. DOI: <https://doi.org/10.24857/rgsa.v17n3-015>

2. Bilovodska O., Kholostenko A., Mandrychenko Zh., Volokitenko O. Innovation Management of Enterprises: Legal Provision and Analytical Tools for Evaluating Business Strategies. *Journal of Optimization in Industrial Engineering*. Special issue. 2021. P. 71-78. DOI: 10.22094/JOIE.2020.677820
3. Yaremko G., Ivanova N., Mandrychenko Zh., Gorpyniuk O. Criminal and legal protection of national security: Problems of systematization of crimes. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10(47). P. 207-215. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2021.47.11.21>
4. Khyzhniak Y., Mandrychenko Zh., Pidgorodynska A., Khylichenko A., Mariciev V. Problems of criminalization of violations of patients' rights: international experience and current situation in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2019. № 8(22). P. 728-734. URL: <https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/827>
5. Мандриченко Ж. В. Свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 40-45. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-7>
6. Мандриченко Ж. В. Дослідження цінностей адміністративного права України в умовах режиму воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 125-129. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-19>
7. Мандриченко Ж. В. Децентралізація як адміністративно-правова цінність: загальнодержавний та місцевий виміри. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 32-35. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2024.7>
8. Мандриченко Ж. В. Децентралізація в системі адміністративного права України: між принципом та цінністю. *Law. State. Technology*. 2024. № 4. С. 49-54. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-4-9>
9. Мандриченко Ж. В. Визначення основних категорій адміністративно-правової аксіології: людиноцентризм та справедливість. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>

10. Мандриченко Ж. В. Аксіологічні аспекти адміністративного права України: потреба у системному розгляді. *Юридичний вісник*. 2024. № 2. С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2024.1>
11. Мандриченко Ж. В. Адміністративно-правова аксіологія та конституційна аксіологія: до питання порівнянності. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 1. С. 107-111. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2024.19>
12. Мандриченко Ж. В. Адміністративна аксіологія: щодо питання періодизації становлення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2024. № 69. С. 58-61. DOI: <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2024.69.12>
13. Мандриченко Ж. В. Роль теоретиків права у формуванні адміністративної аксіології. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 56-59. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2024.11>
14. Мандриченко Ж. В. Визначення основних понять адміністративно-правової аксіології: загальні категорії. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2024. № 3. С. 108-112. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.3/17>
15. Мандриченко Ж. В. Внесок фахівців з теорії права у розвиток адміністративної аксіології: підходи до визначення ієрархії цінностей. *Правові новели*. 2024. Вип. 23. С. 125-131. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.17>
16. Мандриченко Ж. В. Ціннісне значення галузі адміністративного права у системи права України. *Law. State. Technology*. 2024. № 2. С. 20-25. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-2-4>
17. Мандриченко Ж. В. Цінності та функції адміністративного права: теоретичні підходи до визначення взаємозв'язку. *Правова позиція*. 2024. № 2. С. 25-28. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.5>
18. Мандриченко Ж. В. Децентралізація як адміністративно-правова цінність: загальнодержавний та місцевий виміри. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 32-35. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2024.7>

19. Мандриченко Ж. В. Свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 40-45. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-7>
20. Мандриченко Ж. В. Визначення основних категорій адміністративно-правової аксіології: людиноцентризм та справедливість. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>
21. Мандриченко Ж. В. Дослідження цінностей адміністративного права України в умовах режиму воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 125-129. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-19>
22. Мандриченко Ж. В., Пожар В. Г. Щодо окремих критеріїв підвищення ефективності розслідування корупційних злочинів. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 406-409. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-4/98>
23. Мандриченко Ж. В., Д'якова М. О., Сидорчук В. В. До питання похідності злочинності в контексті «бурштинової» злочинності. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2023. № 1. С. 203-208. DOI: <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.6.35>
24. Мандриченко Ж. В., Марчук О. І., Сидорчук В. В. Дискреційні обставини, які враховуються слідчим суддею під час визначення розміру застави. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2022. № 2. С. 94-100. DOI: <https://doi.org/10.32782/392284>
25. Мандриченко Ж. В., Цитряк В. Я., Сидорчук В. В. До питання про легалізацію зброї в Україні. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 8. С. 431-434. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-8/98>
26. Холостенко А. В., Мандриченко Ж. В. Причини та наслідки проведення одних слідчих (розшукових) дій під виглядом інших. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 1. С. 367-370. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-1/93>

27. Мандриченко Ж. В. Відповідальність за перешкоджання здійсненню виборчого права. *Право і суспільство*. № 5. 2020. С. 165-170. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.5.24>

Комісія дійшла висновку, що результати дисертаційного дослідження, викладені у зазначених наукових працях Мандриченко Жанни Василівни мають теоретичне, методологічне та практичне значення, відповідають сучасним напрямкам розвитку юридичної науки і можуть бути ефективно використані в освітньому процесі. Основні наукові положення, висновки та практичні рекомендації дисертаційного дослідження впроваджено в освітній процес Одеського державного університету внутрішніх справ, зокрема при викладанні навчальних дисциплін «Адміністративне право», «Адміністративний процес», «Теоретичні та практичні питання адміністративного судочинства» для здобувачів першого (бакалаврського) рівня вищої освіти за спеціальністю «Правоохоронна діяльність», «Право» для здобувачів другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю «Право», розроблення освітніх програм, навчально-методичного забезпечення, а також у науково-дослідній роботі здобувачів вищої освіти.

Члени комісії:

**Начальник відділу
забезпечення якості освіти
кандидат історичних наук, доцент**



Олена КАМІНСЬКА

**Директор інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ
кандидат юридичних наук, доцент**



Володимир ДРИШЛЮК

**Завідувач кафедри адміністративно-правових дисциплін
інституту права та безпеки
Одеського державного університету внутрішніх справ
доктор юридичних наук, професор**



Аліна ДЕНИСОВА

ЗАТВЕРДЖУЮ

Голова П'ятого
апеляційного
адміністративного суду

Олександр ДЖАВРІЯ

21 травня 2026 р.

**АКТ**

впровадження в практичну діяльність Одеського окружного адміністративного суду результатів дисертаційного дослідження Мандриченко Жанны Василівни на тему «Адміністративно-правова аксіологія: теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній Україні»

21 травня 2026 р.

м. Одеса

Комісія у складі:

Голови комісії:

- д.ю.н. судді П'ятого апеляційного адміністративного суду Бойка Андрія Володимировича;

- к.ю.н. керівника апарату П'ятого апеляційного адміністративного суду Череватого Михайла Юрійовича;

- помічника судді П'ятого апеляційного адміністративного суду Богаченко Антоніни Анатоліївни

склала даний акт про те, що результати дисертаційного дослідження Мандриченко Жанны Василівни на тему «Адміністративно-правова аксіологія: теоретичні концепції та їх практична реалізація в сучасній Україні» на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук зі спеціальності 12.00.07 - адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право, використовується Одеським окружним адміністративним судом.

Ці результати висвітлено у таких наукових працях автора:

1. Arkusha L., Torbas O., Zavtur V., Mandrychenko Zh., Diachkova M., Pryshedko O. Media Report as a Ground for Initiating Criminal Proceedings: European Experience and Ukrainian Realities. *Revista De Gestão Social E Ambiental*. 2023. № 17(3), e03359. DOI: <https://doi.org/10.24857/rgsa.v17n3-015>

2. Bilovodska O., Kholostenko A., Mandrychenko Zh., Volokitenko O. Innovation Management of Enterprises: Legal Provision and Analytical Tools for Evaluating Business Strategies. *Journal of Optimization in Industrial Engineering*. Special issue. 2021. P. 71-78. DOI: 10.22094/JOIE.2020.677820

3. Yaremko G., Ivanova N., Mandrychenko Zh., Gorpyniuk O. Criminal and legal protection of national security: Problems of systematization of crimes. *Amazonia Investiga*. 2021. № 10(47). P. 207-215. DOI: <https://doi.org/10.34069/AI/2021.47.11.21>

4. Khyzhniak Y., Mandrychenko Zh., Pidgorodynska A., Khylichenko A., Marieiev V. Problems of criminalization of violations of patients' rights: international experience and current situation in Ukraine. *Amazonia Investiga*. 2019. № 8(22). P. 728-734. URL: <https://www.amazoniainvestiga.info/index.php/amazonia/article/view/827>

5. Мандриченко Ж. В. Свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 40-45. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-7>

6. Мандриченко Ж. В. Дослідження цінностей адміністративного права України в умовах режиму воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 125-129. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257-2024-6-19>

7. Мандриченко Ж. В. Децентралізація як адміністративно-правова цінність: загальнодержавний та місцевий виміри. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 32-35. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2024.7>

8. Мандриченко Ж. В. Децентралізація в системі адміністративного права України: між принципом та цінністю. *Law. State. Technology*. 2024. № 4. С. 49-54. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-4-9>

9. Мандриченко Ж. В. Визначення основних категорій адміністративно-правової аксіології: людиноцентризм та справедливість. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>

10. Мандриченко Ж. В. Аксіологічні аспекти адміністративного права України: потреба у системному розгляді. *Юридичний вісник*. 2024. № 2. С. 5-11. DOI: <https://doi.org/10.32782/yuv.v2.2024.1>
11. Мандриченко Ж. В. Адміністративно-правова аксіологія та конституційна аксіологія: до питання порівнянності. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 1. С. 107-111. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v1.2024.19>
12. Мандриченко Ж. В. Адміністративна аксіологія: щодо питання періодизації становлення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. Серія: Юриспруденція. 2024. № 69. С. 58-61. DOI: <https://doi.org/10.32782/2307-1745.2024.69.12>
13. Мандриченко Ж. В. Роль теоретиків права у формуванні адміністративної аксіології. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 2. С. 56-59. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v2.2024.11>
14. Мандриченко Ж. В. Визначення основних понять адміністративно-правової аксіології: загальні категорії. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського*. Серія: Юридичні науки. 2024. № 3. С. 108-112. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2707-0581/2024.3/17>
15. Мандриченко Ж. В. Внесок фахівців з теорії права у розвиток адміністративної аксіології: підходи до визначення ієрархії цінностей. *Правові новели*. 2024. Вип. 23. С. 125-131. DOI: <https://doi.org/10.32782/ln.2024.23.17>
16. Мандриченко Ж. В. Ціннісне значення галузі адміністративного права у системи права України. *Law. State. Technology*. 2024. № 2. С. 20-25. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2024-2-4>
17. Мандриченко Ж. В. Цінності та функції адміністративного права: теоретичні підходи до визначення взаємозв'язку. *Правова позиція*. 2024. № 2. С. 25-28. DOI: <https://doi.org/10.32782/2521-6473.2024-2.5>
18. Мандриченко Ж. В. Децентралізація як адміністративно-правова цінність: загальнодержавний та місцевий виміри. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 5. С. 32-35. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v5.2024.7>

19. Мандриченко Ж. В. Свобода як цінність в українському адміністративно-правовому дискурсі. *Law. State. Technology*. 2025. № 1. С. 40-45. DOI: <https://doi.org/10.32782/LST/2025-1-7>

20. Мандриченко Ж. В. Визначення основних категорій адміністративно-правової аксіології: людиноцентризм та справедливість. *Juris Europensis Scientia*. 2024. № 6. С. 73-76. DOI: <https://doi.org/10.32782/chern.v6.2024.14>

21. Мандриченко Ж. В. Дослідження цінностей адміністративного права України в умовах режиму воєнного стану. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2024. № 6. С. 125-129. DOI: <https://doi.org/10.32782/2408-9257->

Члени комісії:

Андрій БОЙКО

Михайло ЧЕРЕВАТИЙ

Антоніна БОГАЧЕНКО

