

УДК 342.9

DOI: <https://doi.org/10.31359/1993-0909.2026.33.2.104>

Олександр Васильович Скрипнюк

Національна академія правових наук України
Харків, Україна

Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України
Київ, Україна

<https://orcid.org/0000-0001-7052-3729>

Дмитро Олександрович Безубов

Відділ проблем державного управління та адміністративного права
Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України
Київ, Україна

<https://orcid.org/0000-0001-7183-5206>

ОНОВЛЕНА ДОКТРИНА УКРАЇНСЬКОГО АДМІНІСТРАТИВНОГО ПРАВА В УМОВАХ СУЧАСНОГО ДЕРЖАВОТВОРЕННЯ

Анотація. *Стаття присвячена формуванню оновленої доктрини українського адміністративного права в умовах війни, соціальних трансформацій та глибокої модернізації публічної влади. На основі синтезу класичної теоретичної спадщини та сучасної управлінської практики обґрунтовано, що адміністративне право перестася бути виключно галуззю регулювання владних відносин і перетворюється на інтегративний правовий фундамент функціонування держави в умовах підвищених ризиків різноманітного походження. Акцентовано, що війна актуалізувала потребу в соціоцентричному підході, у межах якого публічний інтерес, суспільна стійкість і колективна безпека стають визначальними орієнтирами адміністративно-правового регулювання. Особливу увагу приділено принципу верховенства права, який у новій доктрині набуває функції внутрішнього стабілізатора державної діяльності та водночас інструменту стримування надмірної дискреції. Розкрито, що верховенство права є прикладною засадою, яка забезпечує правову визначеність під час ухвалення рішень в умовах кризової динаміки та воєнного стану. Показано трансформацію функцій адміністративного права, зокрема посилення його ролі в забезпеченні інституційної стійкості, кризової координації, ризик-орієнтованого управління та захисту критичної інфраструктури. У статті доведено, що структура адміністративно-правових відносин трансформується з урахуванням сучасного стану суспільних відносин: класична владність доповнюється сервісними, координаційними, мережевими та цифровими елементами. Визначено управлінську та неуправлінську частини предмету адміністративного права та показано, що в умовах війни обидві стають рівнозначними. Сформульовано авторську позицію щодо необхідності повернення теорії державного управління до ядра адміністративного права. Доведено, що інтеграція управлінської та юридичної логіки дає змогу забезпечити стійкість та ефективність публічної влади. Визначено, що статус адміністративного права має бути концеп-*

туально розширений, воно має охоплювати правове регулювання діяльності виконавчої влади, місцевого самоврядування, державної служби, службових відносин, дисциплінарної відповідальності, регуляторної політики й тих видів юридичної відповідальності, які за своєю природою є адміністративними. Авторська модель нової доктрини адміністративного права пропонує розглядати адміністративне право як право юридично оформленого державного та публічного управління, що є інституційною основою державної стійкості та демократичного правопорядку.

Ключові слова: адміністративне право; доктрина адміністративного права; публічна адміністрація; державне управління; соціоцентризм; верховенство права; воєнний стан; інституційна стійкість; адміністративно-правові відносини; публічний інтерес; державна служба; адміністративна відповідальність; регуляторна політика; публічне управління; національна безпека.

Oleksandr V. Skrypiuk

National Academy of Legal Sciences of Ukraine
Kharkiv, Ukraine

Koretsky Institute of State and Law
of the National Academy of Sciences of Ukraine
Kyiv, Ukraine

<https://orcid.org/0000-0001-7052-3729>

Dmytro O. Bezzubov

Department of Public Administration and Administrative Law
Koretsky Institute of State and Law
of the National Academy of Sciences of Ukraine
Kyiv, Ukraine

<https://orcid.org/0000-0001-7183-5206>

UPDATED DOCTRINE OF UKRAINIAN ADMINISTRATIVE LAW IN THE CONDITIONS OF MODERN STATE-FORMATION

Abstract. *The article develops a new doctrine of Ukrainian administrative law shaped by the realities of war, accelerated digital transformation, and the reconfiguration of public authority. It argues that administrative law is no longer limited to regulating vertical relations between the state and the individual but becomes an integrative legal foundation for ensuring institutional resilience, public order, and collective security. In the context of wartime challenges, the doctrine shifts toward a socio-centric paradigm, in which public interest, societal stability, and state continuity constitute the core regulatory priorities. Special emphasis is placed on the rule of law as the systemic axis of the new doctrine. The article demonstrates that under wartime conditions the rule of law evolves into an internal stabiliser of governmental activity and a safeguard against excessive administrative discretion. It ensures legal certainty and proportionality in decision-making despite the crisis-driven dynamics of public administration. The func-*

tional transformation of administrative law is analysed through the strengthening of its roles in institutional continuity, crisis coordination, risk-oriented governance, and the protection of critical infrastructure. The structure of administrative legal relations is re-examined in light of contemporary developments: classical vertical authority is increasingly complemented by service-oriented, cooperative, network-based, and digitalised interactions. The article distinguishes between the managerial and non-managerial components of the subject matter of administrative law and argues that both have become equally important during wartime. A key authorial position is the necessity of reintegrating the theory of public administration into administrative law, since effective governance requires the unity of legal form and managerial substance. The article concludes that the status of administrative law must be conceptually expanded to encompass the full legal framework of public administration, including the activities of executive authorities, local self-government, public service, disciplinary liability, regulatory policy, and all types of legal responsibility that are administrative by nature. The proposed model presents administrative law as the law of legally structured public governance an integrative and system-forming branch essential for state resilience, democratic order, and the reconstruction of Ukraine.

Keywords: *administrative law; doctrine administrative law; public administration; public governance; sociocentrism; rule of law; martial law; institutional resilience; administrative legal relations; public interest; public service; administrative liability; regulatory policy; state capacity; wartime governance; national security.*

ВСТУП

Сучасний стан розвитку держави і суспільних відносин та війна стали тими каталізаторами, які не тільки прискорили еволюцію адміністративного права, а й поставили під сумнів усі раніше усталені конструкції цієї галузі. Українська Держава опинилася в умовах, коли традиційні моделі адміністративно-правового регулювання вже не забезпечують ефективність, правову стійкість і відповідність вимогам забезпечення національної безпеки. Формування нової доктрини адміністративного права в цих умовах стало як теоретичним завданням, так і перетворилося на необхідність виживання держави, засіб забезпечення прав людини та інституційної спроможності виконавчої влади.

Попередні етапи доктринального розвитку, зокрема концепції та ідеї, досліджені в працях науковців галузі адміністративного права й теорії управління середини – кінця ХХ століття, заклали фундамент для переходу від державоцентристської до людиноцентристської парадигми адміністративного права. Відомі положення щодо необхідності формування публічно-сервісної ідеології стали основою української адміністративної реформи кінця 90-х та початку 2000-х років. Фактично прийняття законів України «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру» закріпило цю парадигму на нормативному рівні. Проте соціальні кризи та війна, що триває з 2014 року, радикально змінили суспільні умови, актуалізувавши необхідність нової хвилі доктринального переосмислення.

Сьогодні адміністративне право не може обмежуватися лише сервісністю чи процедурною визначеністю. В умовах загрози існуванню держави воно мусить

включати безпекову раціональність, інституційну стійкість, соціальну відповідальність і здатність реагувати на надзвичайні ситуації. Тобто в основі нової доктрини має бути соціоцентричний підхід, у якому права людини забезпечуються не лише через сервісність держави, а й через збереження самої державності, захист суспільства та функціонування критичних інституцій.

У цьому контексті адміністративне право є галуззю, що забезпечує впорядкування діяльності виконавчої влади, стійкість національної системи управління в умовах війни, кіберзагроз, енергетичної кризи, релокації населення і підприємств, установ, організацій та необхідності безперервного функціонування публічних послуг. Саме тому оновлена доктрина адміністративного права має включати нові елементи, зокрема інституційну безпеку, ризик-орієнтоване регулювання, алгоритмізовану державність, цифрову відповідальність, ефективність та стійкість управлінських рішень.

Оновлена доктрина українського адміністративного права – це еволюційний розвиток людиноцентричної концепції з урахуванням усіх тенденцій державотворення: війни, європеїзації, енергетичної кризи, зміни структури економіки. Вона інтегрує людину, суспільство та державу в єдину систему захисту й розвитку, де публічна влада діє заради забезпечення трьох основних конституційних цінностей, якими є життя, свободи й стійкості. Саме цей підхід відкриває шлях для формування модернізованої моделі адміністративно-правового регулювання, яка відповідає викликам ХХІ століття та реаліям української боротьби за існування.

1. МАТЕРІАЛИ ТА МЕТОДИ

Проблеми класичного адміністративного права в історичному контексті розкриваються в працях Геракліта, Платона, Демокріта, І. Канта, Г. Гегеля, Н. Гартмана, Н. Делмаре, Й. Юсті та інших філософів, учених-правників.

На сучасному етапі розвитку адміністративного права проблеми доктрини адміністративного права досліджували такі науковці, як В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрийко, Д. О. Беззубов, О. М. Бандурка, Н. П. Бортник, М. І. Козіюбра, В. М. Князев, В. К. Колпаков, З. Р. Кісіль, А. В. Кубаєнко, В. І. Луговий, В. Л. Ортинський, О. В. Скрипнюк, Ю. С. Шемчушенко, В. В. Цветков та ін.

Методологічну основу статті становить комплекс загальнонаукових і спеціально-юридичних методів, використання яких зумовлене необхідністю глибокого теоретичного осмислення трансформаційних процесів у сфері адміністративного права та публічної влади в умовах війни. Вихідним є діалектичний метод, що дає змогу розглядати адміністративно-правову систему в її розвитку, суперечностях і внутрішній логічній цілісності. Саме він уможливив виявлення змін, які відбуваються в структурі та функціях галузі під впливом безпекових, соціальних і управлінських факторів.

Системний метод застосовано для аналізу адміністративного права як комплексної, багатовимірної галузі публічного права, що охоплює державне управління, місцеве самоврядування, публічну службу, адміністративні процедури та від-

повідальність. Такий підхід дав змогу розкрити інтегративний характер нової доктрини та визначити роль адміністративного права у формуванні державної стійкості.

Метод *структурно-функційного аналізу* використано для обґрунтування трансформації функцій адміністративного права, їхнього переходу від класичних регулятивних і охоронних до стратегічних – стабілізаційних, координаційних і ризикорієнтованих.

Порівняльно-правовий метод застосовано для оцінки еволюції підходів до розуміння предмету адміністративного права, а також співвідношення державного й муніципального управління в європейських правових системах. Це дало змогу продемонструвати об'єктивність тенденції до зближення цих сфер у межах єдиної публічно-адміністративної конструкції.

Формально-юридичний метод забезпечив точність аналізу понять, конструкцій та категорій адміністративного права, зокрема владність, адміністративно-правові відносини, адміністративну відповідальність, державну службу та публічний інтерес. Його застосування дало змогу уточнити межі імперативного і диспозитивного методів правового регулювання та показати їхню взаємодію в сучасних умовах.

Метод *логіко-догматичного аналізу* дав змогу обґрунтувати потребу в поверненні теорії державного управління до ядра адміністративного права, а також виокремити авторські концептуальні положення щодо статусу галузі. На його основі сформовано цілісне бачення нової адміністративно-правової доктрини, в якому поєднано ідейну спадщину класичної наукової школи та потреби воєнного часу.

Таким чином, використання комплексної методології дало змогу сформувати доктринально виважену та інтелектуально інтегровану концепцію розвитку українського адміністративного права в умовах війни, з урахуванням його ролі в забезпеченні державної стійкості, демократичного правопорядку та публічного інтересу.

Мета статті визначення ключових параметрів змін в адміністративному праві в сучасних умовах розвитку держави та встановлення базових засад для подальшого розвитку науки адміністративного права України.

2. РЕЗУЛЬТАТИ ТА ОБГОВОРЕННЯ

2.1. Теоретичні засади нової доктрини адміністративного права в сучасних умовах

Початок ХХІ століття в Україні поставив перед адміністративним правом принципово нові виклики, які не могли бути передбачені жодною попередньою доктриною. Війна, кризові зміни глобального безпекового середовища, руйнування інфраструктури, постійна мобілізаційна напруга та необхідність безперервного функціонування державного апарату створили ситуацію, в якій функціонування адміністративно-правової системи набуло якісно іншого змісту. Класична людино-

центрична доктрина адміністративного права, сформульована В. Б. Авер'яновим як реакція на бюрократизм та адміністративно-командний стиль управління [1], уже не в усіх моментах відповідає всій складності моделі публічної влади, яка діє в стані постійної екзистенційної загрози. На сьогодні треба констатувати, що вона не втратила цінності, а її логічне продовження у формі наукової еволюції потребує розширення в бік соціоцентричного та безпекового вимірів.

Основою нової доктрини стає розуміння того, що адміністративне право в умовах війни перестає бути виключно галуззю регулювання відносин між державою та громадянами. Воно перетворюється на гарант функційної цілісності держави як інституції, яка забезпечує можливість реалізації прав і свобод, збереження суспільства та життєздатність демократичного режиму. Саме тому адміністративне право набуває ознак системоутворювальної сфери, що виявляється в завданнях, які виходять за межі класичних функцій і включають забезпечення стійкості публічного управління, захист критичної інфраструктури, протидію ризикам різного походження, які мають державно-екзистенційний характер, а також формування механізмів алгоритмізованого й водночас юридично визначеного прийняття рішень.

У цій площині постає фундаментальна теоретична зміна у зсуві від «права для нормального стану» до «права для умов надзвичайності, що не виходить за межі правопорядку». Адміністративне право має забезпечувати можливість оперативних рішень, проте обмежених належними процедурними вимогами, визначеними принципами верховенства права й юридичної раціональності. Сформована вимога до діяльності органів виконавчої влади в кризових умовах дає змогу сформувати основні ознаки такої діяльності: оперативність, передбачуваність, нормативну пропорційність і відповідальність за реалізацію прийнятих рішень. Саме ці вимоги створюють основу для нового доктринального змісту адміністративного права, баланс між оперативністю та нормативною легітимністю, що стає організаційним каскадом оновленої моделі адміністративного права.

Війна з РФ (з 2014) висвітлила недостатність уявлення про адміністративне право як про галузь, що регулює взаємовідносини між владою і громадянами в сервісно-орієнтованому аспекті. Ядром сьогоднішніх державних рішень є не тільки публічна сервісність, а й юридична стійкість, тобто стійкість інституцій, процедур, територіальних громад, ланцюгів постачання, інформаційних систем, оборонних механізмів. Адміністративне право як фундаментальна галузь права вимушене реагувати на ці потреби через інституціоналізацію нових механізмів у формі ризик-орієнтованого управління, спеціальних адміністративних режимів, процедур кризової координації, кіберзахисту державних систем, стійкості критичної інфраструктури. Всі ці компоненти становлять нову сутність галузі, що розширює її предмет і збагачує змістовну структуру.

Концептуальним підґрунтям нової доктрини стає соціоцентрична парадигма, у межах якої забезпечення прав людини нерозривно пов'язане зі збереженням цілісності соціального простору. У цій логіці права та свободи особи не можуть

розглядатися поза можливістю держави підтримувати обороноздатність, функціонування інституцій та захист суспільства. Соціоцентричність розвиває людиноцентризм і розкриває його глибинні умови, в яких жодна свобода людини та громадянина не існує поза державністю, яку необхідно захищати. Саме тому оновлена доктрина адміністративного права прагне поєднати інтереси особи й інтереси суспільства, не ставлячи їх у конфлікт, а формуючи підхід, у якому безпека є передумовою свободи.

Отже, теоретичні засади нової доктрини адміністративного права ґрунтуються на поєднанні трьох стрижневих компонентів: людиноцентричної традиції української адміністративно-правової науки, соціоцентричної адміністративної моделі захисту суспільства та безпекової раціональної природи публічного управління в умовах війни. Це створює підґрунтя для подальшого формування цілісної концепції розвитку галузі, здатної забезпечити ефективне, легітимне та стійке функціонування держави в XXI столітті.

2.2. Трансформація змісту та принципів адміністративного права під впливом воєнних викликів

Процеси європеїзації та війна докорінно змінили змістову природу українського адміністративного права, оскільки зруйнували традиційну парадигму його відносної стабільності й перевели галузь у режим постійної адаптації до нових загроз. Там, де раніше домінували принципи сервісної спрямованості, нормативної передбачуваності та процедурної рівноваги, нині дедалі більшої ваги набувають категорії інституційної стійкості, оперативності й стратегічної доцільності, які мусять бути інтегровані в доктринальну парадигму державного управління без шкоди для верховенства права. Трансформація принципів адміністративного права становить фундаментальний процес, що переосмислює архітектуру публічної влади відповідно до умов, у яких держава має забезпечувати виживання та відновлення в умовах надзвичайних режимів.

Передусім змінюється уявлення про предмет адміністративного права. Традиційно він визначався через регламентацію виконавчої та розпорядчої діяльності, функціонування державного апарату та захист прав і свобод громадян від потенційних зловживань владою. Сьогодні його зміст розширюється до регулювання критично важливих сфер, якими є оборони держави, внутрішньої безпеки, цивільного захисту, кіберстійкості, енергетичної автономії, мобілізаційної готовності. Адміністративне право починає виконувати функцію нормативної опори державності: стабілізує управлінську систему в періоди різкої зміни зовнішніх умов, забезпечує дієвість публічної влади там, де інші галузі права виявляються надто інерційними.

Фундаментальна трансформація стосується також принципів галузі. Верховенство права, яке послідовно визначається нами через «соціоцентричну норму адміністративного права» [2], у воєнних умовах набуває ще ширшого змісту: воно стає запобіжником проти хаотичності та неконтрольованої дискреції, які можуть

виникнути внаслідок надзвичайної мобілізаційної необхідності. У цьому сенсі верховенство права стає основним організаційним елементом державних потреб, тобто структурує їх, формуючи систему правових меж, що гарантують збереження правової природи виконавчої діяльності навіть тоді, коли умови вимагають максимально швидких рішень.

Принцип пропорційності в адміністративному праві набуває нового виміру. Він забезпечує перевірку адекватності обмежень прав людини окремим управлінським рішенням, а у воєнних умовах пропорційність стає інструментом узгодження двох взаємозалежних цінностей, тобто захисту держави та збереження правового порядку. Держава в особі органів виконавчої влади має право діяти рішуче, але її дії мають залишатися цілеспрямованими, обґрунтованими та зумовленими реальними загрозами. Пропорційність у воєнний час стає стратегічним принципом, який визначає, що державна влада має діяти системно й передбачувано в довгостроковій перспективі.

Змінюється також принцип підконтрольності й підзвітності виконавчої влади. У звичайному правовому режимі контроль зосереджувався переважно на процедурних аспектах діяльності органів влади та захисті прав громадян. Натомість у воєнних умовах контроль набуває іншої логіки: він виконує роль механізму забезпечення інституційної стійкості, нагляду за функційною здатністю органів влади, запобігання управлінським помилкам, що можуть загрожувати національній безпеці. Це перегукується з ідеями В. Б. Авер'янова, які підкреслюють правову природу контролю як гарантії законності в діяльності органів виконавчої влади з позицій вимірювання ефективності їхньої діяльності [3]. Тепер цей підхід набуває нового методологічного сенсу в тому, що контроль є засобом обмеження та водночас механізмом забезпечення ефективності функціонування державної влади в умовах нестабільності.

Особливого значення набуває принцип інституційної стійкості, який у попередній доктрині був сформульований як самостійний, але імпліцитно присутній у концепції «державної спроможності». У воєнних умовах він стає ключовим, тобто адміністративне право має забезпечити здатність органів влади діяти безперервно, адаптуватися до загроз, зберігати стабільність функціонування в ситуаціях руйнування інфраструктури чи критичних систем. Інституційна стійкість стає організаційним принципом. Як *правовий принцип* вона вимагає закріплення інструментів кризового реагування, алгоритмів безперервності управління, планів резервного функціонування та гнучких процедур для ухвалення рішень.

Нарешті, трансформується принцип відкритості й участі громадян. Він набуває іншої форми, яка полягає у відкритості влади у воєнних умовах щодо збалансованості з безпековими потребами та участі громадян, що організована в такий спосіб, який не створює додатковий ризиків для оперативності управління. Публічна влада має залишатися комунікативною та відкритою в балансі із забезпеченням режимів державної таємниці, обороноздатності та захисту критичної інформації.

Отже, режим воєнного стану змінює юридичну природу принципів адміністративного права, розкриваючи глибинні зв'язки між правом, державністю та безпекою. Адміністративне право стає галуззю, що зорієнтована на забезпечення сервісних взаємин між владою і громадянами та стає правом стійкості, правом інституційної відповідальності, правом державного захисту, що водночас зберігає фундаментальні правові орієнтири демократичної держави.

2.3. Оновлена інтерпретація суспільної (соціальної) цінності адміністративного права в соціоцентричній парадигмі

У новій адміністративно-правовій доктрині суспільна цінність адміністративного права постає як фундамент, на якому ґрунтується сама можливість функціонування держави в умовах війни. Якщо в попередній, переважно людиноцентричній парадигмі, соціальна цінність цієї галузі зводилася до забезпечення прав і свобод особи у взаєминах із публічною адміністрацією, то в сучасних умовах вона набуває значно ширшого, системного змісту. Адміністративне право має гарантувати одночасно індивідуальну автономію та життєздатність усіх суспільних відносин, тобто його безпеку, стійкість, здатність до самовідтворення. Саме тому соціоцентрична доктрина посилює гуманістичний вимір адміністративного права та ставить його в ширший контекст у формі збереження цілісності суспільства й держави.

У режимі воєнного часу стає очевидним, що реалізація прав людини можлива лише за наявності дієздатної, структурно та функційно впорядкованої держави. Тому основна суспільна цінність адміністративного права полягає в створенні таких умов, за яких публічна влада може діяти швидко, ефективно й водночас нормативно визначено, забезпечуючи безпеку та стійкість соціальної системи. Цей підхід відповідає внутрішній логіці класичної доктрини, в якій адміністративне право – це захист особи від свавілля влади та право організації державного управління [4]. У сучасних умовах ця теза отримує принципово нове звучання, яке полягає в тому, що організаційна функція адміністративного права набуває першочергового значення, бо від неї залежить здатність держави чинити опір зовнішній агресії та протидіяти внутрішнім загрозам.

Соціоцентричний підхід дає змогу по-іншому побачити соціальну місію адміністративного права. Вона полягає в забезпеченні збалансованої взаємодії між індивідуальними правами та колективними інтересами, які в умовах війни стають взаємозалежними. Захист суспільства від загроз – це не просто державний обов'язок, а осередок ціннісного змісту адміністративного права, яке набуває функції гаранта соціальної стабільності. У цьому полягає його етична й правова значущість: адміністративне право стає тією нормативною системою, яка підтримує порядок, коли навколо панує правовий хаос, формує межі, коли обставини вимагають рішучості, і зберігає правову логіку, коли суспільство перебуває в стані протидії збройній агресії.

На рівні доктрини це означає істотне переосмислення категорії «публічного інтересу». Якщо раніше його тлумачили через призму балансу між індивідом і владою, то сьогодні він набуває значення гарантії колективного виживання та забезпечення національної безпеки. Публічний інтерес ототожнюється зі стійкістю суспільства, його безпекою, захистом критичної інфраструктури, підтриманням управлінської спроможності держави. Це й є та «соціальна цінність» адміністративного права, яку варто розглядати в правовому та державотворчому вимірах [3].

Отже, оновлена доктрина адміністративного права базується на тому, що в період війни головна суспільна цінність галузі полягає в здатності забезпечити функційну цілісність суспільства та створити нормативні умови для виживання держави як носія правопорядку. Ця цінність реалізується через три ключові вектори – підтримання стійкості інституцій, забезпечення ефективності публічного управління та інтеграцію правових механізмів у систему національної безпеки. Саме ці компоненти, осмислені на теоретичному рівні, формують нову якість адміністративного права як його здатність одночасно охороняти людину, суспільство і державу.

2.4. Принцип верховенства права як системна складова нової адміністративно-правової доктрини

У сучасних умовах війни, коли саме існування держави та її інституцій опинилося під загрозою, принцип верховенства права постає як базова юридична вимога, методологічна вісь, навколо якої формується оновлена доктрина українського адміністративного права. Його зміст виходить далеко за межі формальної законності: він охоплює моральні, інституційні й організаційні виміри, що визначають характер публічної влади в період екзистенційних викликів. В умовах, коли державі доводиться діяти в умовах підвищення режимів державної таємниці, підвищення обороноздатності та посиленої мобілізації, саме верховенство права забезпечує той баланс, який дає їй змогу залишатися демократичною, легітимною та внутрішньо впорядкованою.

У контексті війни принцип верховенства права виконує функцію внутрішнього «стабілізатора» державної влади. Він утримує публічну адміністрацію в межах правової логіки, коли зовнішні обставини підштовхують її до надмірної експансії повноважень. Це означає, що навіть за умов швидкого ухвалення управлінських рішень влада зобов'язана діяти так, щоб ці рішення зберігали правову передбачуваність і відповідність принципам пропорційності й обґрунтованості. Верховенство права формує правову доктрину, яка не дає змоги безпековій необхідності перерости в правову диктатуру. У цьому полягає його фундаментальне значення: воно обмежує державу та структурує її діяльність у межах нормативної передбачуваності.

Адміністративне право не може існувати без міцного зв'язку з верховенством права, оскільки саме цей принцип перетворює управління з технічної діяльнос-

ті державних органів влади на правовий процес [5]. У сучасних умовах верховенство права стає умовою стійкості самої держави. Правові процедури, контрольні механізми, гарантії захисту прав – усе це є елементом оперативності та гарантією того, що управлінські рішення матимуть легітимний, узгоджений і передбачуваний характер. Тільки так можливо забезпечити мобілізаційний потенціал суспільства, адже громадяни довіряють не просто державі, а державі, яка діє в правовий спосіб.

У межах нової доктрини адміністративного права принцип верховенства права інтегрується з категорією інституційної стійкості. Це означає, що правомірність діяльності органів виконавчої влади розглядається як складник їхньої здатності здійснювати свої функції безперервно, прогнозовано та прозоро. Адміністративне право формує критерії внутрішньої якості державної влади, та забезпечує її здатність діяти в довготривалій перспективі. Саме в цьому полягає еволюція від класичного правового формалізму до правової раціональності, по суті, верховенство права стає інтелектуальним і функційним ядром усієї системи публічного управління.

Особливого значення набуває взаємозв'язок верховенства права та забезпечення національної безпеки. У попередніх доктринальних моделях ці категорії часто сприймалися як такі, що існують у площині правового казусу. Однак оновлена доктрина доводить, що забезпечення національної безпеки є одним із природних виявів верховенства права. Необхідність захисту держави та її громадян є частиною правового порядку, тому заходи безпеки можуть і мають вписуватися в структуру правової пропорційності та правомірності. Верховенство права як принцип у діяльності органів виконавчої влади забезпечує її інституційний ресурс, внутрішню дисципліну та здатність діяти легітимно й юридично передбачувано [6].

Змістовне наповнення верховенства права в новій доктрині включає кілька ключових елементів, якими є примат правової норми над адміністративною доцільністю, обов'язок органів виконавчої влади аргументувати свої рішення, наявність ефективного контролю; забезпечення прав людини як стратегічного вектора державної політики, недопущення невиправданого розширення дискреції. У цій синтезованій моделі верховенство права є дієвим механізмом саморегуляції державної влади.

Отже, принцип верховенства права у воєнних реаліях зберігає своє значення та набуває функції системоутворювальної основи сучасної адміністративно-правової доктрини. Він забезпечує узгодженість державної діяльності, формує межі її оперативності, гарантує правову стійкість і легітимність управлінських рішень. Саме тому оновлена доктрина адміністративного права виростає навколо верховенства права як її фундаментального каркасу, який дає змогу державі залишатись юридично легітимною та нормативно передбачуваною навіть у період збройної агресії та внутрішніх ризиків і загроз.

2.5. Предмет адміністративного права: класичне розуміння в контексті нової доктрини

Класичний підхід до визначення предмету адміністративного права формувався як відповідь на потребу впорядкування виконавчо-розпорядчої діяльності держави та встановлення меж владного втручання у сферу прав і свобод громадян. У традиційних доктринальних моделях предмет адміністративного права охоплював систему суспільних відносин, що виникають у процесі організації та здійснення публічної адміністрації, реалізації виконавчої влади, застосування адміністративних актів, а також у зв'язку з контролем, наглядом і застосуванням адміністративного примусу. Цей підхід був спрямований на забезпечення правового порядку в діяльності адміністративних органів і захист особи від можливих зловживань.

Методологія вимагає комплексного аналізу предмету з урахуванням позицій філософії, права та соціології. У цьому аспекті предмет адміністративного права залишається незмінним, але змінює фокус уваги дослідників [7].

Наукова сила класичного розуміння предмету адміністративного права полягає в тому, що воно сформувало стійку основу для подальшої еволюції галузі. Предмет адміністративного права визначався як динамічний та багатошаровий комплекс відносин, у центрі яких знаходиться публічна влада в її організуючому, регульовальному та примусовому вимірах. Саме ця логіка дала змогу адміністративному праву стати галуззю, яка описує механізм діяльності виконавчої влади й одночасно формує нормативні рамки цієї діяльності, надаючи їй структурованості та правової легітимності.

Із позицій класичного підходу предмет адміністративного права має три фундаментальні компоненти. По-перше, це відносини, що виникають у процесі реалізації виконавчої влади, зокрема виконання законів, організаційного керівництва, регулятивної діяльності та управлінських функцій держави. По-друге, це відносини між органами публічної адміністрації та приватними особами, в яких забезпечується баланс між владними повноваженнями та забезпеченням правам громадян. По-третє, це відносини, пов'язані з контролем і наглядом за діяльністю адміністрації та із застосуванням адміністративної відповідальності, що гарантують законність і дисципліну в діяльності органів виконавчої влади.

У межах нової доктрини значення цих компонентів суттєво розширюється, тому що предмет адміністративного права не може бути обмеженим лише традиційною сферою виконавчо-розпорядчих відносин. Він охоплює також відносини, пов'язані з функціонуванням критичної інфраструктури, забезпеченням національної безпеки, діяльністю органів виконавчої влади в кризових ситуаціях, управлінням ризиками, захистом даних, алгоритмізацією державних процесів, кіберстійкістю та взаємодією держави з недержавними установами й організаціями в сфері забезпечення національної безпеки.

У цьому сенсі класичний предмет адміністративного права трансформується через розширення підходів тлумачення в реаліях сучасного стану державотворен-

ня. Оновлена доктрина не заперечує традиційного змісту галузі, а включає його як структурну основу для окреслення ширшого кола відносин, що виникають у процесі забезпечення національної безпеки та державної стійкості. Адміністративне право стає правом функціонування публічної влади в усьому її системному, безпековому й інституційному вимірах.

Отже, предмет адміністративного права в новій доктрині продовжує класичну традицію та набуває іншої глибини. Держава, яка діє в умовах війни, потребує належної організації своєї виконавчої діяльності та нормативного забезпечення своєї життєздатності. Предмет адміністративного права в сучасних умовах включає класичні відносини виконавчого управління й інші аспекти публічної діяльності, що визначають стійкість і безпекову спроможність держави. *У цьому ми вбачаємо його нову соціальну та державотворчу роль адміністративного права в умовах війни та повоєнного відновлення України.*

2.5.1. Управлінська та неуправлінська частина предмету адміністративного права

У теорії адміністративного права предмет галузі формувався навколо управлінської діяльності виконавчої влади як її сутнісного ядра. Проте реальна еволюція державності, посилена викликами війни, доводить, що адміністративне право не може бути описане виключно через управління у вузькому значенні. Його предмет має двокомпонентну структуру: управлінську та неуправлінську, причому обидві частини є рівнозначними в доктринальному вимірі, але різними за природою відносин, які вони охоплюють.

Управлінська частина предмету адміністративного права охоплює класичні відносини, що виникають у процесі реалізації публічної влади. Це сфера виконавчої діяльності держави, де ухвалюють владні рішення, видають адміністративні акти, здійснюють внутрішнє та зовнішнє управління, організовують діяльність підвідомчих структур, здійснюють контроль, нагляд і застосування заходів адміністративного примусу. Управлінському складнику властиві імперативність, вертикальна організація та владний характер рішень, що надає цій частині предмету чітко вираженого публічно-владного спрямування.

Саме управлінська природа цих відносин становила центральний елемент предмету адміністративного права в історичній доктрині. Адже адміністративне право постало як право організації та порядкування діяльності виконавчої влади, як правовий механізм обмеження владної дискреції та встановлення процедурної визначеності у сфері публічної діяльності. У цьому сенсі управлінська частина залишається ядром галузі й сьогодні, визначаючи структурну єдність адміністративно-правових норм і процедур.

Однак поряд із цим класичним ядром дедалі більшого значення набуває *неуправлінська частина предмету адміністративного права*, тобто сфера публічних відносин, які, хоч і пов'язані з діяльністю публічної адміністрації, але не мають

владного або імперативного характеру. Це відносини сервісного надання адміністративних послуг, участі громадян у виробленні рішень, консультативні процедури, інтеракції у сфері публічно-приватного партнерства, діяльність у режимі електронного врядування, самостійно регульовані механізми та регульована автономія суб'єктів адміністративного права, залучених до виконання публічних функцій. Вони не є управлінськими у класичному сенсі, бо передбачають договірні відносини між державою та іншими суб'єктами права, надання сервісних послуг, комунікації і партнерство без прямого владного приписування.

Неуправлінська частина предмету адміністративного права традиційно була другорядною для теоретичних досліджень, оскільки не вписувалась у жорстку модель державоцентричного адміністративного регулювання. Проте із прийняттям Законів України «Про адміністративні послуги», «Про адміністративну процедуру», розвитком цифрових сервісів, а особливо із початком війни ця частина предмету стала не менш важливою з управлінською та набула примату соціуму та суспільного інтересу перед приватним, тобто визначила вектор «соціоцентричності адміністративного права» [2]. Адже саме вона забезпечує соціальну легітимність влади, підтримує довіру до державних інституцій, формує механізми взаємодії держави й суспільства у критичних умовах.

У воєнний час неуправлінська частина предмету адміністративного права набуває особливого значення через потребу в публічній комунікації, координації добровольчих і волонтерських структур, взаємодії з міжнародними та приватними партнерами, забезпеченні безперервності електронних сервісів та інформування населення про ризики та небезпеки. Ці відносини не є управлінськими в суто владному сенсі, проте вони формують критичний контур функціонування держави, створюючи соціальну матерію публічного управління.

Отже, оновлена доктрина адміністративного права передбачає дуальність предмету цієї галузі та концептуальне посилення взаємозв'язків між ними. Управлінська частина забезпечує владну силу та організаційну впорядкованість державних рішень, а неуправлінська забезпечує їхню соціальну вмотивованість, легітимність і адаптивність до потреб суспільства. У поєднанні вони формують цілісну конструкцію предмету адміністративного права, здатну забезпечити функціонування держави в умовах нестабільності, високої динаміки ризиків і постійної необхідності збереження інституційної стійкості.

2.6. Методологічні основи нової доктрини адміністративного права

Методологія адміністративного права завжди була відображенням внутрішньої природи державності та публічної влади. В історичній парадигмі її основу становив імперативний метод, що відповідав односторонньому, владному характеру управлінських відносин. Диспозитивний метод, який допускає автономію волі сторін, довгий час залишався периферійним. Проте сучасна трансформація державності, посилена викликами війни та процесами європеїзації, змінює тради-

ційне співвідношення імперативного та диспозитивного методів, надаючи їм нового змісту й методологічної ваги.

Імперативний метод залишається основою адміністративно-правового регулювання, оскільки саме він забезпечує організаційну єдність держави, оперативність ухвалення рішень і можливість протидії загрозам. У воєнних умовах потреба в імперативності зростає: рішення органів виконавчої влади мають бути швидкими, обов'язковими, однозначними й такими, що забезпечують мобілізацію ресурсів, функціонування критичної інфраструктури й обороноздатність. Імперативний метод у цих умовах – це механізм збереження державності. Він створює простір нормативної визначеності в умовах організаційного хаосу, стабілізує управлінську вертикаль, забезпечує реалізацію пріоритетних функцій публічної адміністрації.

Проте сучасна реальність показує, що імперативність сама по собі не є достатньою для забезпечення стійкості держави. Диспозитивний метод, що традиційно характерний для приватного права, дедалі активніше входить у сферу адміністративно-правового регулювання, але не як заперечення владної природи галузі, а як механізм соціальної адаптивності. Він постає там, де необхідною є участь громадян, діяльність неурядових організацій, публічно-приватні партнерства, саморегулівні, ветеранські структури, взаємодія волонтерських і недержавних інституцій, тобто в сферах, у яких держава не може забезпечити ефективність без залучення соціальних суб'єктів.

У воєнний час диспозитивний метод стає способом мобілізації суспільного потенціалу, саме через його застосування держава визначає стратегічні рамки, але залишає простір для автономної діяльності суб'єктів, які здатні оперативно реагувати на локальні виклики. Це виявляється в функціонуванні територіальної оборони, волонтерських мереж, цифрових ініціатив, взаємодії держави з приватними операторами критичної інфраструктури. Диспозитивність стає інструментом її стійкості, вона дає змогу розширити функційне поле публічної адміністрації без надмірної концентрації повноважень.

Методологія нової доктрини адміністративного права ґрунтується на діалектичній взаємодії імперативного та диспозитивного методів. Імперативність забезпечує цілісність і керованість держави, а диспозитивність – її адаптивність і соціальний складник. Вони формують синтетичну модель правового регулювання, яка дає змогу державі функціонувати в умовах підвищеної небезпеки та швидких змін.

У цьому сенсі оновлена методологія адміністративного права виходить за межі традиційної дихотомії управління й партнерства. Вона формує простір, у якому владні механізми та механізми автономної участі доповнюють один одного. Така модель відповідає соціоцентричній парадигмі: інтерес суспільства реалізується через поєднання обов'язкового (державного) та можливого (суспільного), централізованого та децентралізованого, нормативного та самостійно організаційного характеру діяльності.[7]

Отже, методологічна структура нової доктрини адміністративного права визначається гармонійною взаємодією імперативного та диспозитивного методів. Імперативність забезпечує державну волю, диспозитивність – соціальну участь; імперативність формує порядок, диспозитивність – іноновленаційність; імперативність гарантує рішення, диспозитивність є гарантом їхньої реалізації. У такому синтезі ми вбачаємо формування адміністративного права, здатного ефективно й оперативно реагувати на загрози та забезпечувати стійке майбутнє держави.

2.7. Функції адміністративного права та їхня трансформація в умовах війни

Функції адміністративного права завжди відображали його внутрішню природу як галузі, покликаної організовувати діяльність публічної влади та забезпечувати правовий порядок у сфері державного управління. Вони були тим концептуальним інструментарієм, що дав змогу зрозуміти роль адміністративного права в механізмі державності, визначити його місце в системі публічного права й окреслити його соціальну місію. Проте війна докорінно змінила функційні акценти держави та зміст самих функцій адміністративного права. Ті функції, які в мирні часи мали стабільний характер, у воєнний період набули іншого значення, іншої природи, іншої ваги.

У класичній правовій парадигмі провідними функціями адміністративного права були регулятивна, охоронна, організаційна та правоохоронна. Вони забезпечували правове оформлення управлінських процесів, захист прав громадян, установлення меж владних повноважень і підтримання правового порядку. Ці функції залишаються важливими, але їхня роль і внутрішній зміст змінилися внаслідок трансформації самої державності [3].

Регулятивна функція у воєнний час виходить за межі традиційної організації виконавчої діяльності. Вона охоплює сфери, які раніше знаходилися поза її інтенсивною увагою, тобто мобілізацію людських і матеріальних ресурсів, функціонування критичної інфраструктури, цивільний захист, кібербезпеку, інформаційну стійкість, забезпечення логістичних ланцюгів. Регулятивна функція набуває рис стратегічної домінанти, вона формує правові механізми, що забезпечують можливість держави продовжувати функціонування в стані війни та під час зовнішніх атак на її системи.

Організаційна функція трансформується в напрямі підтримання інституційної стійкості. Якщо раніше вона зводилася до встановлення процедур, структури органів і порядку їхньої діяльності, то нині її зміст охоплює розроблення механізмів безперервності управління, альтернативних режимів роботи органів влади, планів дій у разі руйнування інфраструктури, а також координацію державних і недержавних суб'єктів. Війна продемонструвала, що організаційна функція адміністративного права є передусім функцією підтримання життєздатності держави.

Охоронна та правоохоронна функції також набувають нової динаміки. У мирний час вони були спрямовані переважно на забезпечення законності, запобіган-

ня зловживанням, захист громадян від надмірного втручання влади. У воєнних умовах ці функції набувають подвійного виміру: вони мають гарантувати, з одного боку, безпеку держави від загроз, а з іншого – збереження правового порядку, щоб застосування владних заходів не виходило за межі законності. Отже, охорона функція стає функцією захисту особи та функцією захисту держави, її інститутів, її спроможності діяти.

Особливої ваги набуває координаційна функція адміністративного права. Вона не була виділена в класичній доктрині як самостійна, проте сучасні реалії доводять, що саме через координацію здійснюється управління в умовах багаторівневих загроз. Координація між органами виконавчої влади, місцевим самоврядуванням, силами оборони, приватним сектором, волонтерськими структурами, міжнародними партнерами – це стратегічна функція адміністративного права, яка визначає здатність держави вистояти.

Не менш важливою в умовах війни стала функція *інституційної стабілізації*, яка виникла внаслідок потреби зберігати ефективність функціонування державного механізму під час зовнішніх атак, ракетних обстрілів, кіберзагроз, переміщення органів влади та порушення ланцюгів постачання. Адміністративне право є гарантом цієї стабільності через процедури, механізми резервного управління, правові режими надзвичайних станів та нормативні інструменти безперервності.

У сучасних умовах актуальності набуває функція *ризик-орієнтованого управління*, яка в класичній парадигмі була малорозвиненою. Вона виникає як реакція на необхідність прогнозувати, попереджати та мінімізувати загрози, що виникають унаслідок воєнних дій. Адміністративне право починає регулювати ризики, тобто реагувати та формувати правила їхнього управління.

Отже, функції адміністративного права сьогодні – це динамічна мережа інструментів, що забезпечує стійкість держави, захист громадян і впорядкування публічної діяльності в умовах підвищеної небезпеки. Трансформація функцій доповнює класичну доктрину та розширює її, вписуючи в ширший контекст державної безпеки, інституційної спроможності та соціальної стійкості суспільства до зовнішніх загроз.

2.8. Дихотомія адміністративного права та нове розуміння владності адміністративно-правових відносин

Одним із ключових структурних вузлів адміністративного права є традиційна доктринальна дихотомія, тобто імперативно-владний характер адміністративно-правових відносин протиставляється їхній сервісній, координаційній та комунікаційній природі. У класичній доктрині досить довго домінувало уявлення про те, що адміністративно-правові відносини є суто владовідносинами, зведеними до схеми «влада та підпорядкування». Ця формула відповідала умовам пострадянського, бюрократично конструйованого адміністративного права, де пріоритет виконавчої влади був незаперечним, а межі дискреції фактично формували саму структуру галузі.

В. Б. Авер'янов одним із перших звернув увагу на евфемістичність такої конструкції [3]. Він послідовно доводив, що звуження адміністративно-правових відносин до вертикального владного впливу не лише спрощує їхню природу, а й позбавляє галузь можливості розвитку. Владні відносини, безперечно, становлять ядро адміністративного права, однак сама галузь не може бути зведена лише до них, оскільки адміністративне право регулює як владні, так і організаційні, сервісні, процедурні, координаційні форми діяльності публічної адміністрації. Тому дихотомія між «владністю» і «сервісністю» – це внутрішня структурна характеристика галузі.

Сьогодні, в умовах євроатлантичного вибору України, ця дихотомія набуває якісно нового змісту через необхідність дотримання балансу державного та приватного інтересу [2]. Війна оголила потребу в сильній, упорядкованій, оперативній публічній владі, актуалізувавши владний, примусовий, імперативний характер адміністративного права. Проте одночасно вона продемонструвала, що виживання держави неможливе без горизонтальних форм взаємодії, без участі громадянського суспільства, без координації з приватними суб'єктами та саморегульованими структурами. У цій конфігурації відносини «влада – підпорядкування» перестають бути універсальною формулою. Вони залишаються осердям адміністративно-правової матерії, але не вичерпують її соціально-функційного змісту.

Авторське бачення нової доктрини полягає в тому, що адміністративно-правові відносини варто розуміти не як суто владні, а як *публічно-владні*, тобто такі, де владність є не самоціллю, а інструментом організації публічного інтересу. Такі відносини утворюються в процесі реалізації владних повноважень, але їхню реальну природу визначає не ступінь примусу, а функційне призначення. У багатьох сферах владний елемент є необхідним мінімумом, без якого неможлива правова регламентація. Проте в сучасних умовах значна частина адміністративно-правових відносин виходить за межі вертикальної підпорядкованості, набуваючи рис партнерства, регульованої автономії, спільного управління або координаційної взаємодії.

Дихотомія адміністративного права полягає не в розриві між владністю та не-владністю, а в їхньому поєднанні в єдиній системі. Імперативність є структурним ядром, але диспозитивність, координаційність, процедурність і сервісність виступає оболонкою, яка забезпечує його ефективність у сучасному складному суспільному середовищі. Війна лише підкреслила, що влада не може забезпечити державну стійкість без взаємодії з суспільством, а сервісність не може існувати поза контекстом державної обороноздатності. Саме в цій єдності владного та комунікаційного природи адміністративно-правових відносин знаходить свою повноту.

Отже, оновлена доктрина адміністративного права відмовляється від формально-евфемістичного підходу до владних відносин. Вона визнає їх як необхідну, але не виняткову основу галузі. Адміністративно-правові відносини постають як складна система, що поєднує владність, взаємодію, партнерство й процедуру визна-

ченість, забезпечуючи функціонування держави в умовах одночасної потреби в силі, ефективності й легітимності.

2.9. Структура адміністративно-правових відносин у новій доктрині

Структура адміністративно-правових відносин у класичній доктрині вибудовувалася навколо трьох традиційних елементів: суб'єктів, їхнього юридичного зв'язку та предмету відносин. Проте ця триєдина конструкція формувалася в умовах стабільної державності та відносно передбачуваного функціонування публічної адміністрації. Сучасні трансформації, воєнний стан, зміна природи публічного управління, цифровізація, поява нових суб'єктів вимагають переосмислення самої логіки структурної побудови адміністративно-правових відносин.

У новій доктрині адміністративно-правові відносини постають як доповнення моделі «орган – особа» динамічною системою публічно-владної взаємодії, в якій владність поєднується з координацією, сервісністю та соціальною участю. Війна зробила очевидним те, що традиційна модель «влада – підпорядкування» не відображає повноти реальних зв'язків між публічною адміністрацією та соціальними інституціями (волонтерськими мережами, місцевими громадами, приватними операторами критичної інфраструктури, суб'єктами цифрових сервісів). Тому структура адміністративно-правових відносин набуває багатовимірного характеру, в якому класичні елементи зміцнюються новими.

У центрі цієї структури залишається *публічний інтерес*, який визначає цільове спрямування відносин. На відміну від приватноправових відносин, у яких інтерес має індивідуальний характер, адміністративно-правові відносини завжди орієнтовані на захист або реалізацію публічних цілей від забезпечення національної безпеки до надання адміністративних послуг чи управління ризиками. Саме публічний інтерес визначає зміст владних повноважень, характер юридичного зв'язку та функційну роль учасників.

Ознакою, що являє собою структурний каркас адміністративно-правових відносин залишається *владність*, однак у новій доктрині вона набуває якісно іншого змісту. Вона перестає бути одностороннім владним впливом і постає як юридично обґрунтована здатність держави діяти від імені суспільства в межах верховенства права. Владність стає формою організаційної відповідальності держави за забезпечення стійкості та безпеки. Війна показала, що владний елемент необхідний для збереження цілісності публічної системи.

Другим структурним елементом є *функційна взаємодія*, яка в класичній доктрині була недостатньо виокремлена. Сучасні адміністративно-правові відносини включають широкий спектр координаційних, сервісних, партнерських і процедурних зв'язків. Вони не зводяться до вертикальної моделі, а мають горизонтальні, мережеві й гібридні форми. Участь недержавних суб'єктів управління в забезпеченні критичних послуг, функціонуванні цифрових платформ, комунікації в кризових умовах формує новий тип адміністративно-правової взаємодії як «співкерovanість».

Третім елементом є *правовий статус суб'єктів*, який сьогодні формується через їхню владну компетенцію та через їхню інституційну роль у забезпеченні державної стійкості. Територіальна громада, оператор енергомережі, волонтерська організація, навіть алгоритмічна система управління – усе це може брати участь в адміністративно-правових відносинах за умови, що вони виконують публічно значущі функції. Отже, структура суб'єктного складу виходить за межі бюрократичної ієрархії та формується відповідно до функцій, які є необхідними для публічного інтересу.

Четвертим елементом є *юридичний зв'язок*, якому в сучасних умовах властиві не тільки імперативність, а й процедурність, пропорційність і взаємна відповідальність. У новій доктрині юридичний зв'язок пов'язаний із процедурними гарантіями, цифровими стандартами, вимогами до обґрунтованості рішень, ризикорієнтованими алгоритмами та стандартами належного адміністрування. Отож, юридичний зв'язок перестає бути «командно-обов'язковим» і набуває характеру «юридично-впорядкованого» зв'язку.

Нарешті, важливим складником структури адміністративно-правових відносин стає *інституційний контекст*, який у нових умовах визначає можливість реалізації правового режиму. Війна чітко показала залежність змісту адміністративно-правових відносин від функційності органів влади, стійкості комунікацій, ефективності територіального управління, доступності цифрових сервісів. Іншими словами, структура відносин формується юридичною нормою й інституційною спроможністю.

Отже, структура адміністративно-правових відносин у новій доктрині постає як цілісний багатовимірний комплекс через публічний інтерес, владність, а функційна взаємодія, правовий статус суб'єктів, юридичний зв'язок та інституційний контекст формують єдину систему, здатну забезпечити функціонування держави в критичних умовах. Саме в цій структурі адміністративне право знаходить свою нову сутність як механізм влади і права державної стійкості та соціальної солідарності.

2.10. Статус адміністративного права в новій правовій доктрині

Оновлена адміністративно-правова доктрина потребує цілісного та концептуально завершеного бачення статусу адміністративного права як галузі, що інтегрує різні форми публічної діяльності в багатовимірній системі сучасної державності. У цьому контексті особливої актуальності набуває проблема визначення обсягу правової матерії, яка має входити до сфери адміністративного права. Традиційні уявлення, які є фрагментованими та часто суперечливими, інколи надто вузькі тобто сьогодні вже не відповідають ані практиці, ані потребам держави, ані концептуальній глибині сучасного публічного управління.

У світлі воєнних трансформацій, цифровізації, зміни природи публічної влади та системної модернізації держави адміністративне право набуває статусу *базової, інтегративної, системо-організаційної галузі*. Це означає, що його сфера регу-

лювання має охоплювати не лише діяльність органів виконавчої влади, а й усі ті правові інститути, які забезпечують публічну адміністрацію в її широкому, комплексному, «доповненому» розумінні.

Із цих позицій кожне з висунутих у доктрині положень потребує розгортання в новому концептуальному ключі.

По-перше, адміністративне право має охоплювати всю правову матерію, що регулює діяльність інституту місцевого самоврядування – у цьому фундаментальна зміна парадигми. Місцеве самоврядування – це не окремий від держави суб'єкт влади, а складник публічної влади, який реалізує її на локальному рівні. Сучасна модель публічного управління не допускає поділу між «державним» і «муніципальним» правовими просторами. Обидві сфери є взаємозалежними, органічно пов'язаними спільною метою, тобто забезпеченням публічного інтересу. Тому адміністративне право в новій доктрині має інтегрувати правовідносини органів місцевого самоврядування як єдиний сегмент широкої системи публічної адміністрації.

По-друге, діяльність суб'єктів публічної адміністрації, тобто органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування, варто розглядати в межах єдиного предмету регулювання. Поділ між «державним» і «самоврядним» характером управління відображає лише історичну традицію, але не правову логіку. У реальному публічному управлінні ці суб'єкти взаємодіють, координуються, виконують спільні функції, реалізують державну політику на різних рівнях. Тому їхній правовий статус має бути системно узгодженим саме в межах адміністративного права, яке охоплює всю інфраструктуру публічної влади.

По-третє, адміністративне право має включати інститут державної служби та служби в органах місцевого самоврядування як цілісне службово-правове ядро. Виведення службових відносин зі сфери адміністративного права в трудове законодавство історично було компромісом, який сьогодні гальмує розвиток управлінської системи. Державна служба – це форма праці та форма публічної владної діяльності, яку мають регулювати правила публічного права, з притаманною йому дисциплінарною відповідальністю, службовою ієрархією, нормами професійної етики та підконтрольністю. Саме в межах адміністративного права має бути зосереджена вся правова матерія, що визначає статус державних і муніципальних службовців.

По-четверте, адміністративне право має бути центром регулювання всіх видів юридичної відповідальності, що мають адміністративно-правову природу. Йдеться не лише про адміністративну відповідальність у вузькому сенсі, а й про фінансові, адміністративно-господарські, дисциплінарні та інші санкції, які нині розпорошені між «вторинними» галузями. Така фрагментація породжує колізії, дублювання, відсутність єдиної концепції адміністративного делікту. У новій доктрині адміністративне право має встановити уніфіковані підходи до складу адміністративного проступку, принципів застосування санкцій та процесуальних гарантій.

По-п'яте, належного перегляду потребує співвідношення адміністративного та господарського права. Багато інститутів, які за своєю природою є адміністративними (регуляторна діяльність, дерегуляція, ліцензування, технічне нормування), були штучно віднесені до господарського законодавства, що спотворило їхню сутність і призвело до невиправданого домінування корпоративної й економічної логіки над публічною. Це стало однією з причин відсутності ефективності регуляторної політики. У межах нової доктрини адміністративне право має повернути собі методологічний контроль над тими інститутами, які належать до публічного регулювання, а не до комерційного обороту.

Загалом наша позиція полягає в тому, що адміністративне право варто розглядати як *системну галузь публічного права*, яка охоплює всю діяльність публічної адміністрації тобто державної, муніципальної, регуляторної, сервісної, контрольної, наглядової, дисциплінарної та інституційно-організаційної. Його статус визначається не тільки й не стільки за формально-правовою ознакою, а за функційною роллю в забезпеченні публічного інтересу, державної стійкості й ефективного управління. Саме таке розуміння дає змогу сформувати нову доктрину адміністративного права як цілісну, концептуально інтегровану, орієнтовану на сучасні реалії української державності.

2.11. Повернення теорії державного управління в класичне адміністративне право як необхідна умова нової доктрини

У сучасних умовах війни та трансформації державності постає необхідність повернення теорії державного управління в межі класичного адміністративного права. Це питання насамперед є академічним і має фундаментальне значення для змісту, функційної спроможності та життєздатності публічної влади. Протягом останніх десятиліть у науковій та практичній сферах сформувалася хибна тенденція штучного розмежування адміністративного права та державного управління, яка привела до методологічної фрагментації публічної влади. Управлінська природа держави виявилася поза межами юридичного аналізу, а адміністративна юриспруденція виявляється відокремленою від реальної функційної сутності органів виконавчої влади.

У класичній доктрині, яку представляв В. Б. Авер'янов, державне управління було органічною частиною адміністративного права не як паралельна дисципліна, а як управлінський вимір галузі, в якому поєднуються юридичні форми, владні повноваження та організаційні процеси [1]. Сьогодні повернення до такого цілісного підходу є необхідним, оскільки без цього неможливо побудувати сучасну доктрину адміністративного права, що відповідає воєнним викликам і завданням відновлення держави.

Державне управління з позицій адміністративного права – це реальний процес організації публічного життя, який здійснюється через юридично оформлені акти, процедури та рішення. Виключення його з адміністративно-правової матерії зробило галузь неповною, позбавивши її зв'язку з функційним змістом державної

діяльності [4]. Нові моделі публічного управління (*good governance*, ризик-орієнтоване управління, інклюзивне врядування, цифрова адміністрація) можуть бути осмислені лише в межах адміністративного права, яке встановлює процедури, відповідальність, юридичні гарантії, межі дискреції й інституційні вимоги.

У воєнний період ця єдність набуває особливого значення. Державне управління стало питанням національної безпеки: організація оборони, цивільного захисту, функціонування критичної інфраструктури, евакуаційні рішення, мобілізаційні процеси усе це є управлінськими й адміністративно-правовими явищами. Спроба аналізувати їх поза юридичними рамками призводить до втрати системності, а спроба включити в галузь без управлінської теорії до втрати змісту та формального сенсу. Саме тому адміністративне право має повернути собі статус галузі, що охоплює й аналізує державне управління як свій внутрішній, органічний елемент.

Повернення теорії державного управління в адміністративне право означає їхню концептуальну інтеграцію. Адміністративне право має стати юридичною основою державного управління, а державне управління має бути функційною основою адміністративного права. Лише в цій взаємодії можливе формування сучасної доктрини, здатної забезпечити відповідність між юридичною формою та управлінським змістом публічної влади.

У цьому полягає ключова стратегічна ідея нової доктрини: адміністративне право має бути галуззю юридично оформленого публічного управління, тобто інтегрованою, методологічно цілісною та функційно спроможною. Тільки повернення теорії управління в класичне адміністративне право дасть змогу відновити його внутрішню логіку, розширити предмет і забезпечити його ключову державотворчу роль у період війни та відбудови.

ВИСНОВКИ

Оновлена адміністративно-правова доктрина формується як відповідь на радикальні трансформації української державності, спричинені війною, цифровою модернізацією, процесами європейської інтеграції та переходом до соціоцентричної моделі публічного управління. Її оновлений зміст виходить далеко за межі традиційного розуміння адміністративного права як галузі, що регулює владні відносини між державою і громадянином. Натомість адміністративне право постає як цілісна система забезпечення публічної влади, інституційної стійкості та суспільної солідарності.

Ключовим теоретичним висновком є переосмислення соціальної цінності адміністративного права. В умовах війни воно виконує сервісну й гарантійну функцію та стає правовим каркасом, який утримує державу в стані дієздатності. Його соціальна місія полягає в забезпеченні життєздатності суспільства, захисті публічного інтересу та підтриманні інституційної неперервності в критичних умовах.

Принцип верховенства права формується як концептуальна вісь нової доктрини. Цей принцип перестає бути декларативною засадою та набуває значення внутрішнього механізму правового саморегулювання публічної влади. У воєнних реаліях верховенство права виявляється інструментом стримування хаосу, гарантією пропорційності, способом утримання державної діяльності в межах правової логіки навіть за умов максимального напруження владних ресурсів.

Предмет адміністративного права зберігає свою класичну структуру, але розширюється в напрямі охоплення тих сфер, які забезпечують державну та суспільну стійкість. Управлінська частина предмету залишається осердям галузі, проте неуправлінська частина тобто сервісна, комунікативна, координаційна також стає не менш значущою. Це зумовлено тим, що реальна публічна діяльність сьогодні охоплює як владні рішення, так і мережеву взаємодію держави із суспільством.

Методологічна основа нової доктрини полягає в синтезі імперативного та диспозитивного методів. Імперативність забезпечує оперативність та обов'язковість рішень у сфері оборони й безпеки, тоді як диспозитивність забезпечує адаптивність публічної влади, можливість партнерства та залучення соціальних суб'єктів до виконання публічних функцій. Лише в їхній гармонійній взаємодії формується сучасна модель публічного управління.

Функції адміністративного права трансформуються у зв'язку з новими викликами. Воно стає правом інституційної стабілізації, кризової координації та ризик-орієнтованого управління. Адміністративне право як юридична матриця державної стійкості забезпечує законність і життєздатність публічної влади.

Структура адміністративно-правових відносин набуває багатовимірного характеру. Владність залишається фундаментальною ознакою, але її значення трансформується: вона є не механічним примусом, а відповідальністю держави за збереження публічного інтересу. Юридичний зв'язок стає процедурним, інституційно зумовленим і технічно підтриманим, а суб'єктний склад має бути розширеним за рахунок недержавних суб'єктів, що виконують публічні функції.

Питання статусу адміністративного права в новій доктрині розв'язується на користь його інтегративного й домінантного характеру. Адміністративне право має охоплювати всю систему публічної адміністрації державної та муніципальної; інститути державної служби, регуляторну діяльність, дисциплінарні та деліктні засади відповідальності. Лише в такому широкому вимірі адміністративне право здатне забезпечити єдність правового простору публічної влади.

Завершальним концептуальним положенням є повернення теорії державного управління в структуру класичного адміністративного права. Управління не може існувати поза правом, а право поза управлінською практикою. У сучасних умовах ця взаємодія стає умовою державної спроможності. Адміністративне право має знову стати правом юридично оформленого публічного управління, тобто інтегрованим, функційно цілісним і здатним забезпечити ефективну організацію публічної влади в умовах війни, відбудови та постійних структурних загроз.

Оновлена доктрина адміністративного права постає загалом як концептуальний синтез людиноцентризму, соціоцентризму, верховенства права та безпекової раціональності. Її основна мета – це забезпечення правової, інституційної й управлінської стійкості Української Держави зі збереженням її демократичної природи.

КОНФЛІКТ ІНТЕРЕСІВ

Немає

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

- [1] Адміністративне право України. Академічний курс : підручник : у 2 т. / ред. кол. : В. Б. Авер'янов (гол.). Київ : Юрид. думка, 2004. Т. 1. Загал. част. 591 с.
- [2] Беззубов Д. О. Соціоцентризм як методологія оновлення доктрини адміністративного права. *Ерліхівський журнал*. № 13. 2025. С. 11–19. URL: <https://doi.org/10.32782/ehrlichsjournal-2025-13.02>
- [3] Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Ін-Юре, 2002. 668 с.
- [4] Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи / кол. авт. ; наук. кер. В. В. Цветков. Київ : Оріяни, 1998. 364 с.
- [5] Курінний С. В. Предмет і об'єкт адміністративного права України: характеристика категорій в умовах системного реформування : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.07 / НАВС України. Київ, 2004. 38 с.
- [6] Євроатлантичний вектор України: національна доповідь / ред. кол. : С. І. Пирожков, І. О. Кресіна, А. І. Кудряченко, Ю. С. Шемшученко, О. В. Скрипнюк та ін. Київ : НАН України, 2019. 328 с.
- [7] Козюбра М. І. Проблеми методології правової науки. *Право України*. 1997. № 5. С. 3–7.

REFERENCES

- [1] *Administrative Law of Ukraine. Academic course in 2 vols.* (2004). In V. B. Averyanov (Ed). Kyiv: Jury. Dumka, 1. [in Ukrainian]
- [2] Bezzubov, D. O. (2025). Sociocentrism as a methodology for updating the doctrine of administrative law. *Erlikhovsky journal*, 13, 11–19. Retrieved from <https://doi.org/10.32782/ehrlichsjournal-2025-13.02>
- [3] *Executive power and administrative law.* (2002). In V. B. Averyanov (Ed). Kyiv: In-Yure. [in Ukrainian]
- [4] *Reforming public administration in Ukraine: problems and prospects.* (1998). In V. V. Tsvetkov (Ed.). Kyiv: Oriyany. [in Ukrainian]
- [5] Kurinny, E. V. (2004). Subject and object of administrative law of Ukraine: characteristics of categories in the context of systemic reform (Doctoral thesis, National Academy of Internal Affairs of Ukraine, Kyiv, Ukraine).
- [6] *Euro-Atlantic vector of Ukraine: national report.* (2019). In Pyrozshkov, S. I., Kresina, I. O., Kudryachenko, A. I., Shemshuchenko, Yu.S., Skrypnyuk, O. V. et al. (Eds.). Kyiv: National Academy of Sciences of Ukraine. [in Ukrainian]
- [7] Kozyubra, M. I. (1997). Problems of methodology of legal science. *Law of Ukraine*, 5, 3–7. [in Ukrainian]

Олександр Васильович Скрипнюк

Доктор юридичних наук, професор
Дійсний член (академік) НАПрН України

Віцепрезидент НАПрН України
Національна академія правових наук України
61024, вул. Григорія Сковороди, 70, Харків, Україна

Директор

Інститут держави і права імені В. М. Корецького
Національної академії наук України
01001, вул. Трьохсвятительська, 4, Київ, Україна
email: o.v.skrypniuk@gmail.com

Oleksandr V. Skrypniuk

Doctor of Law, Professor
Full Member (Academician) of the NALS of Ukraine

Vice President of the NALS of Ukraine
National Academy of Legal Sciences of Ukraine
61024, 70 Hryhoriia Skovorody St., Kharkiv, Ukraine

Director

V. M. Koretsky Institute of State and Law of the
National Academy of Science of Ukraine
01001, 4 Tryokhsviatitelska St., Kyiv, Ukraine
email: o.v.skrypniuk@gmail.com

Дмитро Олександрович Безzubов

Доктор юридичних наук, професор
Відділ проблем державного управління та адміністративного права
Інститут держави і права імені В. М. Корецького НАН України
02000, вул. Трьохсвятительська, 4В, Київ, Україна
email: dbezzubov@ukr.net

Dmytro O. Bezzubov

Doctor of Law, Professor
Department of Public Administration and Administrative Law
V. M. Koretsky Institute of State and Law of the
National Academy of Science of Ukraine
02000, 4 Tryokhsvyatitelska St., Kyiv, Ukraine
email: dbezzubov@ukr.net

Рекомендоване цитування: Скрипнюк О. В., Беззубов Д. О. Оновлена доктрина українського адміністративного права в умовах сучасного державотворення. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2026. Том 33. №2. С. 104–130. <https://doi.org/10.31359/1993-0909.2026.33.2.104>.

Suggested Citation: Skrypniuk, O. V., & Bezzubov, D. O. (2026). Updated Doctrine of Ukrainian Administrative Law in the Conditions of Modern State-Formation. *Journal of the National Academy of Legal Sciences of Ukraine*, 33(2), 104–130. <https://doi.org/10.31359/1993-0909.2026.33.2.104>.

Дата першого надходження статті до видання: 07.04.2026

Дата прийняття статті до друку після рецензування: 07.05.2026

Дата публікації (оприлюднення): 30.06.2026



Ця робота ліцензується відповідно до
Creative Commons Attribution 4.0 International License