

ЕФЕКТИВНІСТЬ ІНСТРУМЕНТІВ ДІЯЛЬНОСТІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ ЯК АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВА КАТЕГОРІЯ: ПОНЯТТЯ ТА ЗМІСТ

ЮРЧЕНКО Василь Васильович - кандидат юридичних наук, приватний нотаріус, м. Київ

ORCID iD: 0009-0004-4980-4859

УДК 342.9:35.072.1

DOI: <https://doi.org/10.71404/EP.2026.1.6>

У статті підкреслено, що подальший розвиток категорії ефективності в адміністративно-правовій науці має здійснюватися не шляхом її подальшого концептуального розширення за рахунок неправових елементів, а шляхом послідовного аналізу цієї категорії виключно крізь призму юридичних факторів, правових критеріїв і показників з подальшим наповненням її власне адміністративно-правовим змістом. Йдеться про юридичну характеристику, що відображає здатність конкретних інструментів діяльності публічної адміністрації, у межах наданих повноважень і встановлених адміністративно-правових процедур, забезпечувати досягнення передбачених правом цілей публічного адміністрування та належних юридичних наслідків у публічних правовідносинах із дотриманням прав і свобод приватних осіб.

Зауважено, що саме в такому розумінні ефективність інструментів діяльності публічної адміністрації постає як самостійна адміністративно-правова категорія, що потребує подальшого структурного аналізу через розмежування умов, критеріїв та показників ефективності. У нашому розумінні, такий підхід дозволяє не лише зберегти чіткість адміністративно-правового виміру дослідження, але й забезпечити його прикладну цінність, створивши методологічне підґрунтя для оцінювання конкретних форм і способів публічно-владної діяльності.

Обґрунтовано, що ефективність інструментів діяльності публічної адміністрації як адміністративно-правова категорія – це зумовлена

нормами адміністративного права інтегративна властивість конкретних форм і способів публічно-владної діяльності, що виявляється в їх здатності функціонувати як юридично належні засоби правового впливу, забезпечуючи нормативно визначений порядок реалізації повноважень уповноважених суб'єктів, передбачуваність і юридичну визначеність правових наслідків, баланс публічних і приватних інтересів, а також належний рівень гарантування та захисту прав і свобод приватних осіб в адміністративно-правових відносинах.

Ключові слова: адміністративне право, адміністративно-правова норма, адміністративно-правове регулювання, ефективність, інструмент, критерій, показник, публічне адміністрування, умова.

Постановка проблеми

Аналіз сучасних тенденцій розвитку адміністративно-правової науки переконливо свідчить про поступове, але послідовне зміщення дослідницького фокусу від суто нормативно-догматичних конструкцій до проблем реального функціонування адміністративного права, результативності його інструментального впливу та здатності забезпечувати досягнення соціально значущих цілей публічного управління. У цьому контексті категорія ефективності дедалі частіше постає не як допоміжний оціночний критерій, а як самостійний об'єкт наукового аналізу, тісно пов'язаний із праксеологічною природою адміністративно-правових явищ.

Особливої актуальності питання ефективності набувають у площині дослідження інструментів діяльності публічної адміністрації. Саме через інструменти норми адміністративного права виходять за межі абстрактного регулятивного потенціалу та трансформуються в конкретні управлінські рішення, дії і процедури. Відтак ефективність інструментів публічної адміністрації не може зводитися виключно до формальної відповідності їх застосування вимогам законності, а повинна оцінюватися крізь призму досягнення публічних цілей, забезпечення прав і свобод людини, оптимальності використання ресурсів та легітимності управлінського впливу.

У цьому сенсі ефективність інструментів діяльності публічної адміністрації виступає складною адміністративно-правовою категорією, що поєднує в собі нормативний, інституційний та праксеологічний виміри. З одного боку, вона детермінована якістю правового регулювання, чіткістю правових моделей інструментів та їх відповідністю принципам адміністративного права. З іншого – ефективність безпосередньо залежить від організаційних, кадрових, процедурних і ресурсних умов реалізації відповідних інструментів, а також від рівня правової культури суб'єктів публічної адміністрації та адресатів владного впливу.

Огляд останніх досліджень

Як слушно зазначається на сторінках адміністративно-правової літератури, аналіз тенденцій у сучасній доктрині адміністративного права та процесу свідчить про невпинно зростаючий інтерес з боку вчених-правників до дослідження праксеологічних аспектів адміністративного права, його норм, методів, різноманітних правових явищ [1; 2; 3; 4; 5; 6; 7; 8; 9; 10].

Окремим блоком виступають дослідження, які стосуються ефективності публічного адміністрування в цілому, окремих його напрямів або форм діяльності [11; 12; 13; 14]. Поряд із цим варто відзначити, що серед досліджень, які безпосередньо стосуються оцінки ефективності інструментальної діяльності публічного адміністрування можна віднести лише наукові праці

О.М. Черненко, присвячені ефективності приватноправових інструментів публічної адміністрації [15].

У зазначеному контексті постає потреба у формуванні адміністративно-правового підходу до розуміння ефективності інструментів діяльності публічної адміністрації в цілому, який би дозволив поєднати нормативні вимоги, інституційні можливості та фактичні результати управлінського впливу. Такий підхід передбачає чітке розмежування понять «умови ефективності», «критерії ефективності» та «показники ефективності», а також урахування специфіки окремих видів інструментів, що застосовуються у сфері публічного адміністрування.

У зв'язку з цим подальший розгляд проблематики ефективності доцільно перенести в площину адміністративно-правової доктрини, де дискусії щодо ефективності мають доволі інтенсивний характер і набувають особливої прикладної ваги. Власне аналіз відповідних доктринальних позицій дозволить послідовно конкретизувати категорію ефективності вже щодо інструментів діяльності публічної адміністрації.

Таким чином, метою статті є визначення на підставі доктринального аналізу поняття та змісту ефективності інструментів діяльності публічної адміністрації як адміністративно-правової категорії.

Виклад основного матеріалу

Зокрема, І.В. Болокан у своїх дослідженнях звертається до проблематики ефективності реалізації норм адміністративного права, при цьому наголошує на необхідності розмежовувати ефективність як загальну характеристику правових явищ та ефективність реалізації як окремий, специфічний вимір. На думку вченої, ефективність реалізації норм адміністративного права пов'язана з ефективністю нормотворчості та ефективністю правового регулювання загалом. Крім того, ефективність саме реалізації галузевих норм завжди безпосередньо пов'язана з суб'єктом реалізації, вірніше з його поведінкою, адже саме завдяки останньому норма втілюється в життя, абстрактні положення норми стають конкретними правовідносинами, а

ефективність може бути полярною (і позитивною, і негативною одночасно) стосовно різних суб'єктів адміністративного права. І.В. Болокан вважає, що ефективність реалізації адміністративно-правових норм – це відносний показник позитивного та негативного результату дії норми для суб'єкта нормотворення та конкретних суб'єктів втілення адміністративно-правових норм у життя, пов'язаний із специфічною метою, суб'єктивними мотивами здійснення відповідної поведінки конкретними суб'єктами реалізації [16, с. 28].

Разом з тим, видається, що запропонований підхід викликає деякі методологічні застереження. Як уже зазначалося вище, поєднання в межах однієї дефініції позитивних і негативних результатів дії норми фактично нівелює саму категорію ефективності, оскільки знімає її оціночну визначеність. Негативні наслідки реалізації адміністративно-правової норми не можуть розглядатися як складова її ефективності, а мають кваліфікуватися як прояви неефективності або антиефективності правового регулювання.

Змішування ефективності та неефективності в межах одного поняття ускладнює побудову логічно послідовної моделі оцінювання реалізації норм адміністративного права, а також перешкоджає формуванню чітких критеріїв і показників ефективності. У цьому сенсі більш коректним видається підхід, за якого ефективність реалізації адміністративно-правових норм оцінюється виключно через досягнення нормативно заданої мети правового регулювання, тоді як негативні результати мають розглядатися як підстава для констатації дефектів норми, механізмів її реалізації або правозастосовної практики.

На переконання С.В. Шахова, найбільш цілісним є підхід до розуміння ефективності адміністративно-правової норми через сукупність взаємопов'язаних аспектів. Зокрема, людиноцентричний аспект відображає здатність норми забезпечувати реалізацію прав і свобод особи в публічній сфері, насамперед у межах здійснення повноважень суб'єктами публічного адміністрування, застосування адміністративних стягнень

та участі особи в адміністративних процедурах. Економічний аспект пов'язується з обсягом фінансових та інших витрат, що виникають у процесі реалізації норми, а також із результатами виконання фіскальної функції держави. Політичний аспект характеризує спроможність норм адміністративного права сприяти досягненню цілей і завдань держави та забезпеченню виконання її внутрішніх і зовнішніх функцій [17, с. 190-191].

У свою чергу, на думку вченого, психологічний аспект зосереджується на сприйнятті норми суспільною свідомістю та готовності адресатів дотримуватися її приписів, а аксіологічний – на відповідності норми соціальним цінностям, інтересам і потребам суспільства. Цільовий та утилітарний аспекти передбачають оцінювання співвідношення між метою норми та реальними результатами її реалізації, а також досягнення позитивних соціальних, економічних і політичних наслідків з мінімальними витратами. Поведінковий аспект, як вважає С.В. Шахов, визначає здатність норми стимулювати правомірну активність і стримувати протиправну поведінку, тоді як конфліктний – її вплив на зниження рівня соціальної конфліктності [17, с. 191-192].

Безумовно, поділяючи підхід дослідника до розуміння ефективності адміністративно-правової норми як багатомірної категорії, слід визнати, що запропонована дослідником система аспектів не позбавлена певних суперечностей. Насамперед звертає на себе увагу те, що окремі з виділених аспектів мають високий рівень абстракції, що ускладнює їх подальшу операціоналізацію у вигляді чітких критеріїв і показників оцінювання ефективності.

Попри те, що сам автор надалі пропонує систему відповідних критеріїв і показників (що буде нами проаналізовано нижче за текстом), загальна модель оцінювання виглядає, у нашому баченні, надмірно розгалуженою. Очевидно, що С.В. Шахов прагнув створити універсальну методологічну конструкцію, придатну для застосування на різних рівнях адміністративно-правового регулювання та щодо різних груп норм адміністративного права. Проте така уні-

версалізація зумовлює ризик втрати прикладного характеру оцінювання, яке має бути не лише концептуально насиченим, а й збалансованим та функціонально придатним для практичного використання.

Також окремої уваги потребує питання змістовного перетину окремих аспектів, виділених дослідником. Зокрема, очевидно, що людиноцентричний та аксіологічний виміри значною мірою збігаються за своїм смисловим наповненням, оскільки обидва вони орієнтовані на оцінку адміністративно-правової норми крізь призму її здатності забезпечувати реалізацію прав і свобод особи, відповідність соціальним цінностям та потребам суспільства. Фактично йдеться про різні рівні узагальнення однієї і тієї ж ціннісної парадигми, що ставить під сумнів доцільність їх самостійного виділення як автономних вимірів ефективності.

Подібні застереження стосуються й утилітарного аспекту, який у запропонованій моделі має радше узагальнюючий характер і фактично акумулює результати реалізації інших вимірів ефективності. Крім того, є сумнівним виділення економічного, політичного та конфліктного аспектів як окремих автономних вимірів ефективності адміністративно-правової норми. У своїй основі вони відображають не стільки самостійні критерії оцінювання, скільки різні прояви та наслідки реалізації цільового підходу. На наше переконання, фактично йдеться про специфічні сфери, у яких реалізується мета адміністративно-правової норми, а не про незалежні методологічні площини оцінки її ефективності.

Близький до С.В. Шахова підхід демонструє В.В. Ліпинський, який, у свою чергу, досліджує ефективність тлумачення адміністративно-деліктних норм права. Зокрема, на думку В.В. Ліпинського, цілісність поняття «ефективність тлумачення адміністративно-деліктних норм права» забезпечується такими складовими її аспектами, як: загальносоціальний, цільовий, утилітарний, політичний, конфліктний, економічний, поведінковий [18, с. 21].

Однак, зазначимо, що попри очевидне прагнення В.В. Ліпинського уточнити та адаптувати багатовимірну модель ефек-

тивності до сфери тлумачення адміністративно-деліктних норм, запропонований підхід загалом відтворює ті самі методологічні вади, що й концепція С.В. Шахова. Насамперед йдеться про смислове дублювання окремих аспектів, що в сукупності орієнтовані на оцінку впливу тлумачення на реалізацію прав і правомірну поведінку суб'єктів. Крім того, виділення політичного, економічного та конфліктного аспектів як самостійних вимірів ефективності тлумачення має радше описовий, ніж аналітичний характер, оскільки вони відображають наслідки реалізації цільового та утилітарного підходів, а не автономні критерії оцінювання. Відтак, як і у випадку з підходом С.В. Шахова, постає потреба в методологічному «згортанні» запропонованих вимірів та їх подальшій конкретизації через чітко визначені критерії й показники, зорієнтовані на прикладний результат.

Інший рівень виміру ефективності у сфері адміністративного права аналізує Н.Ю. Кантор, яка ґрунтовно вивчає механізм цілепокладання норм адміністративного права. У її розумінні, очевидним є правильність так званого комплексного підходу, згідно з яким оцінка будь-якого явища, з точки зору його ефективності, має різноаспектне спрямування. Разом з тим, вона відзначає, що враховуючи специфіку та зміст механізму цілепокладання норм адміністративного права, в основі такого оцінювання є пріоритетним саме цільовий підхід, згідно з яким здійснюється аналіз досягнення механізмом цілепокладання норми адміністративного права реальних кінцевих результатів, що уособлюються в правових наслідках реалізації норм. При цьому серед аспектів такого аналізу є блок соціальних та економічних оцінок, де першочерговість того чи іншого аспекту в тому чи іншому випадку визначається залежно від характеру, рівня або ж спрямування тої чи іншої групи норм адміністративного права, яка піддається оцінці – тобто є безпосереднім предметом оцінювання на ефективність. Наприклад, якщо мова йде про норми, що регулюють інститут адміністративних послуг, то у першу чергу, ефективність механізму ціле-

покладання визначається, виходячи з досягнення соціальних цілей вказаних норм (реальний стан можливостей особи реалізувати свій адміністративно-правовий статус, рівень можливостей особи вступити в адміністративні правовідносини тощо). Якщо мова йде про ефективність норм адміністративного права, що забезпечують захист від недобросовісної конкуренції, то, звісно ж, у пріоритеті буде саме економічний блок показників вказаного оцінювання [4, с. 305].

Н.Ю. Кантор підкреслює, що цілком природньо, що вказаними соціальними чи економічними аспектами ефективність механізму цілепокладання норм адміністративного права не обмежується. Вказаний механізм може піддаватися оцінці на предмет політичного (визначає ефективність механізму цілепокладання в аспекті здатності держави виконувати внутрішні та зовнішні функції тощо); психологічного (оцінює здатність механізму цілепокладання забезпечувати сприйняття норм адміністративного права їх адресатами); конфліктного (визначає здатність механізму цілепокладання впливати на рівень конфліктності в суспільстві в цілому, у певній соціальній групі, колективі тощо) та інших аспектів [4, с. 305-306].

У баченні вченої, ефективність механізму цілепокладання норм адміністративного права – це комплексна категорія, що включає в себе сукупність критеріїв та показників, що визначають рівень досягнення процесом формулювання та корегування цілей норм адміністративного права конкретних соціальних, економічних, політичних або інших результатів, що проявляється внаслідок реалізації вказаних норм [19, с. 468-470].

Висловлюючи власну думку з приводу вказаного, слід визнати підхід Н.Ю. Кантор виваженим і методологічно збалансованим, оскільки він поєднує ідею багатовимірності ефективності з урахуванням специфіки механізму цілепокладання норм адміністративного права. Уявляється, що запропонована дослідницею модель дозволяє гнучко варіювати пріоритети оцінювання залежно від характеру та функціонального призна-

чення відповідної групи норм, що надає їй безперечної прикладної цінності.

Разом з тим, попри комплексність і внутрішню логічність зазначеного підходу, у ньому недостатньо виразно представлений антропологічний вимір ефективності. Хоча соціальні та економічні показники опосередковано відображають інтереси особи, вони не акцентують увагу на людині як самостійному носії прав, свобод і законних інтересів, для якої адміністративно-правове регулювання має не лише інструментальне, а й ціннісне значення. У цьому сенсі ефективність механізму цілепокладання норм адміністративного права, на наше переконання, доцільно було б доповнити оцінкою реального потенціалу таких норм забезпечувати і розширювати можливості особи в публічних правовідносинах, зокрема з точки зору доступності адміністративних процедур, передбачуваності правових наслідків, рівня захищеності від свавільних управлінських рішень. Саме такий антропологічний акцент дозволив би повніше розкрити користь норм адміністративного права, у першу чергу, як реального регулюючого ресурсу для забезпечення реалізації правового статусу людини і громадянина у сфері публічного адміністрування.

Проведений аналіз доктринальних підходів до розуміння ефективності в загальній теорії права та адміністративно-правовій науці дає підстави стверджувати, що ефективність правових явищ розглядається сучасними дослідниками як складна, багатовимірна категорія, зміст якої не вичерпується суто цільовими або утилітарними характеристиками. Разом із тим, саме у сфері адміністративного права проблема ефективності набуває особливої прикладної ваги, оскільки тут вона безпосередньо пов'язана з реальною діяльністю суб'єктів публічної адміністрації, виконанням ними функцій держави та застосуванням конкретних інструментів владного впливу.

У цьому контексті подальший аналіз доцільно перенести у площину публічного адміністрування та його функціонального виміру, де питання ефективності має виходити за межі теоретичних конструкцій і поставати як проблема результативності,

доцільності та соціальної корисності конкретних адміністративних дій, процедур і механізмів. Саме на цьому рівні стає можливим простежити, яким чином доктринальні уявлення про ефективність трансформуються у практику публічного адміністрування.

У зв'язку з цим подальший виклад буде зосереджено на аналізі наукових підходів, у межах яких ефективність розглядається передусім у зв'язку з реалізацією окремих функцій публічної адміністрації та застосуванням відповідних інструментів діяльності.

Так, наприклад, С.В. Федоренко, висловлюючи абсолютну солідарність із думками окремих вчених про комплексний характер ефективності, зауважує, що ефективність державного контролю у сфері енергетики – це комплексна категорія, що включає в себе сукупність критеріїв та показників соціального, безпекового, економічного або іншого характеру, що визначають рівень досягнення державною контрольною діяльністю в цій сфері конкретних результатів [20, с. 70].

А.Б. Маслова, яка здійснює пошук методологічних засад оцінювання ефективності публічної адміністрації в цілому та діяльності органів митної справи зокрема, також відзначає комплексний та багатогранний характер ефективності публічного адміністрування, контексти якого можуть мати економічний, безпековий, соціальний, психологічний, екологічний, правовий та інші ефекти. У її баченні, адміністративно-правовий аспект ефективності публічного адміністрування дає змогу оцінити діяльність відповідних суб'єктів із точки зору їх здатності створити достатні умови для якомога повної реалізації приватною особою свого адміністративно-правового статусу в публічній сфері, наприклад, за рахунок високої якості адміністративних послуг, їх доступності, оптимальності організаційних умов відповідних адміністративних процедур, якості підзаконної нормотворчої діяльності та інших факторів [12, с. 45–54].

У свою чергу, О.К. Ткачова стверджує, що ефективність державного управління – це не просто співвідношення між результа-

тами і затратами, а досягнення соціально значущих результатів при суспільно виправданих затратах. На переконання вченої, ефективність державного управління – це комплексне поняття, яке залежить від багатьох факторів, зокрема економічних, соціальних, політичних, організаційних тощо [21, с. 36].

Д.М. Павлов, досліджуючи організаційно-правові засади забезпечення ефективності функціонування системи органів виконавчої влади, формулює визначення «ефективності управління» як повного досягнення реальної та соціально-корисної конкретної управлінської мети за мінімальних витрат ресурсів в оптимальний строк з урахуванням обставин зовнішнього та внутрішнього характеру. Дослідник при цьому акцентує увагу на тому, що управлінська мета має бути реальною та соціально-корисною, адже характер мети значною мірою впливає і на ефективність діяльності, оскільки будь-які зусилля можуть виявитися марними, якщо мета за існуючих умов є недосяжною або якщо реальна мета є соціально-шкідливою, деструктивною чи антидемократичною. Д.М. Павлов поряд із вказаним відзначається, що як мінімальні витрати ресурсів можуть розглядатися лише такі, що гарантують випереджаючі темпи зростання соціального ефекту управління порівняно з витратами на його функціонування [22, с. 9].

Максимально наближеним до нашого дослідження є наукові праці вже згаданого в попередніх розділах О.М. Черненко, у яких вчений змістовно вивчає проблематику так званих приватноправових інструментів публічного адміністрування в їх теоретико-правовій та праксеологічній площинах застосування.

Зокрема, вказаний дослідник зазначає, що комплексна оцінка ефективності таких інструментів має враховувати як правові, так і економічні параметри. Адже правове регулювання застосування приватноправових інструментів не лише формує соціальні наслідки, але й прямо чи опосередковано впливає на економіку держави, її бюджетну сферу, інвестиційний клімат та привабливість тощо.

Попри це, О.М. Черненко звужує науковий пошук до адміністративно-правового виміру ефективності, досліджуючи насамперед правові явища, правові умови та правові наслідки, уникаючи підміни правової проблематики економічними чи соціологічними міркуваннями. Саме таке фокусування дозволило йому сформулювати чіткі критерії та підходи до оцінки правових механізмів діяльності публічної адміністрації у сфері застосування приватно-правових засобів [23, с. 9].

Відштовхуючись від вказаного О.М. Черненко вважає, що ефективність приватноправових інструментів діяльності публічної адміністрації як адміністративно-правова категорія може бути визначена як інтегративна властивість цих інструментів, що виражається у їх спроможності забезпечувати досягнення публічно значимих результатів при оптимальному балансі публічних і приватних інтересів, дотриманні принципів верховенства права, законності, пропорційності та недискримінації, мінімізації ризиків порушення конституційних прав і свобод людини, а також при розумному використанні матеріальних, фінансових та організаційних ресурсів. Ця категорія, як підкреслює вчений-адміністративіст, відображає як якісний, так і кількісний вимір застосування приватноправових засобів у діяльності публічної адміністрації, інтегруючи різні показники [23, с. 9].

Висновки

Підбиваючи загальний підсумок, зазначимо, що проведений аналіз адміністративно-правової доктрини засвідчує, що проблема ефективності у сфері адміністративного права розробляється багатовекторно та охоплює різні рівні правового впливу – від ефективності окремих адміністративно-правових норм і механізмів їх реалізації до ефективності адміністративно-правового регулювання загалом, методів адміністративного права та окремих різновидів правозастосовчої діяльності. Водночас спільною рисою більшості проаналізованих підходів є прагнення осмислити ефективність як багатовимірну категорію, що не зводиться виключно до формального досягнення за-

декларованої мети адміністративно-правової норми.

Разом із тим, як показує доктринальний аналіз, розширення змісту ефективності шляхом залучення економічних, політичних, психологічних, конфліктних чи інших «аспектів» нерідко призводить до методологічного розмивання адміністративно-правового виміру цієї категорії. У таких випадках ефективність фактично втрачає характер юридичної властивості та трансформується в загальну оціночну характеристику соціальної корисності або управлінської результативності, що виходить за межі предмета адміністративного права. На наше переконання, подібний підхід ускладнює чітке розмежування правових і неправових критеріїв оцінювання, а відтак – не дозволяє вибудувати внутрішню узгоджену модель аналізу ефективності саме як адміністративно-правової категорії.

Окремої уваги заслуговують доктринальні концепції, у межах яких ефективність пов'язується з реалізацією прав і свобод людини, соціальними цінностями або аксіологічним призначенням права. Безумовно, такі підходи мають надзвичайно важливе світоглядне значення та дозволяють подолати суто формально-нормативне розуміння ефективності. Однак у більшості випадків антропологічний і аксіологічний виміри залишаються на рівні загальних орієнтирів і не трансформуються в чітко визначені адміністративно-правові критерії та показники, придатні для оцінювання конкретних правових інструментів діяльності публічної адміністрації.

Також не менш проблематичним є й ототожнення ефективності з якістю правотворчої, правотлумачної чи правозастосовної діяльності. Такий підхід призводить до змішування різних рівнів аналізу, оскільки якість відповідних видів юридичної діяльності виступає передумовою ефективності, а не її складовою. Як наслідок, ефективність втрачає самостійний аналітичний статус і перетворюється на похідну, вторинну характеристику, що методологічно ускладнює її дослідження. У межах адміністративно-правової доктрини простежується та сама тенденція до надмірного узагаль-

нення ефективності шляхом її абстрактного співвідношення з «результативністю правового регулювання» або «корисністю правового впливу». Подібні підходи, хоча й дозволяють охопити широке коло явищ, проте не враховують специфіки адміністративного права як галузі публічного права, у якій ключове значення мають юридично визначені повноваження, встановлені процедури, форми владної діяльності та гарантовані правом межі втручання у сферу прав і свобод приватних осіб.

З урахуванням викладеного обґрунтованим видається висновок про те, що подальший розвиток категорії ефективності в адміністративно-правовій науці має здійснюватися не шляхом її подальшого концептуального розширення за рахунок неправових елементів, а шляхом послідовного аналізу цієї категорії виключно крізь призму юридичних факторів, правових критеріїв і показників з подальшим наповненням її власне адміністративно-правовим змістом.

У цьому контексті ефективність не може зводитися ані до загальної соціальної корисності, ані до управлінської доцільності, ані до абстрактної відповідності результату поставленій меті. Йдеться про юридичну характеристику, що відображає здатність конкретних інструментів діяльності публічної адміністрації, у межах наданих повноважень і встановлених адміністративно-правових процедур, забезпечувати досягнення передбачених правом цілей публічного адміністрування та належних юридичних наслідків у публічних правовідносинах із дотриманням прав і свобод приватних осіб.

Саме в такому розумінні ефективність інструментів діяльності публічної адміністрації постає як самостійна адміністративно-правова категорія, що потребує подальшого структурного аналізу через розмежування умов, критеріїв та показників ефективності. У нашому розумінні, такий підхід дозволяє не лише зберегти чіткість адміністративно-правового виміру дослідження, але й забезпечити його прикладну цінність, створивши методологічне підґрунтя для оцінювання конкретних форм і способів публічно-владної діяльності.

Таким чином, ефективність інструментів діяльності публічної адміністрації як адміністративно-правова категорія – це зумовлена нормами адміністративного права інтегративна властивість конкретних форм і способів публічно-владної діяльності, що виявляється у їх здатності функціонувати як юридично належні засоби правового впливу, забезпечуючи нормативно визначений порядок реалізації повноважень уповноважених суб'єктів, передбачуваність і юридичну визначеність правових наслідків, баланс публічних і приватних інтересів, а також належний рівень гарантування та захисту прав і свобод приватних осіб в адміністративно-правових відносинах.

Література

1. Юровська В.В. Ефективність методів адміністративного права: поняття та критерії оцінювання. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2017. № 6. С. 150–155. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/arvu_2017_6\(2\)_37](http://nbuv.gov.ua/UJRN/arvu_2017_6(2)_37)
2. Чуприна Ю.Ю. Адміністративно-правові методи правового регулювання: сутність та зміст: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2016. 216 с.
3. Ліпінський В.В. Тлумачення адміністративно-деліктних правових норм: теоретико-правові та праксеологічні аспекти. Херсон, 2020. 390 с.
4. Кантор Н.Ю. Цілепокладання норм адміністративного права: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2025. 388 с.
5. Кантор Н.Ю. Показники та критерії ефективності механізму цілепокладання норм адміністративного права. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2025. Вип. 88. Ч. 2. С. 405–413. DOI <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2025.88.2.56>
6. Шахов С.В. Ефективність норм адміністративного права: питання теорії та практики. Херсон, 2020 380 с.
7. Шахов С.В. Норми адміністративного права: теоретико-правові аспекти ефективності: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2020. 30 с.
8. Болочан І.В. Критерії та показники ефективності реалізації адміністративно-

правових норм: загальна характеристика. *Актуальні проблеми держави і права*. 2017. № 79. С. 87–91. URL: <https://dspace.onua.edu.ua/server/api/core/bitstreams/52efdf3d-d64-4e6e-a030-83cd434635b8/content>.

9. Балабан С.М. Ефективність адміністративно-правового регулювання: наукові та організаційно-правові засади оцінки і забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Київ, 2014. 212 с.

10. Пилип'юк О.М. Адміністративно-правове забезпечення реалізації конституційних прав і свобод людини в умовах правового режиму воєнного стану: дис. ... докт. філософ. у галузі права: 081. Дніпро, 2025. 230 с.

11. Маслова А.Б. Органи, що реалізують державну митну політику, як складова системи публічного адміністрування: людиноцентристська концепція трансформації: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Запоріжжя, 2021. 29 с.

12. Маслова А.Б. Ефективність діяльності суб'єктів публічного адміністрування: адміністративно-правовий вимір. *Публічне право*. 2020. № 2(38). С. 45–54. URL: <https://www.publichne-pravo.com.ua/files/38/pdf/5.pdf>

13. Зозуля С.О. Реалізація сервісної функції органів держави, які здійснюють державну митну політику: теоретико-правові та праксеологічні аспекти дис. ... докт. філософ. у галузі права: 081. Дніпро, 2024. 202 с.

14. Бойко Б.В. Публічне адміністрування у сфері мобілізаційної підготовки та мобілізації в особливий період: організаційно-правові та праксеологічні аспекти: дис. ... докт. філософ. у галузі права: 081. Дніпро, 2025. 237 с.

15. Черненко О.М. Приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації: теоретико-правові та праксеологічні аспекти застосування: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2025. 19 с.

16. Болокан І.В. Ефективність реалізації адміністративно-правових норм: поняття, сутність та значення. *Юридичний вісник*. 2017. № 2. С. 25–28.

17. Шахов С.В. Норми адміністративно-го права: теоретико-правові аспекти ефективності: дис. ... докт. юрид. наук : 12.00.07. Дніпро, 2020. 442 с.

18. Ліпінський В.В. Ефективність тлумачення адміністративно-деліктних правових норм: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2021. 35 с.

19. Кантор Н.Ю. Ефективність механізму цілепокладання норм адміністративного права: поняття, сутність та значення. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2023. № 80, Том 1. С. 462-471. DOI: <https://doi.org/10.24144/2307-3322.2023.80.1.70>

20. Федоренко С. В. Ефективність державного контролю у сфері енергетики в Україні: адміністративно-правовий аспект: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2024. 243 с.

21. Ткачова О. Ефективність державного управління: поняття та підходи до оцінювання. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2013. № 2. С. 30–37. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Vnadu_2013_2_6

22. Павлов Д.М. Організаційно-правові засади забезпечення ефективності функціонування системи органів виконавчої влади (державного управління): автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 20 с.

23. Черненко О.М. Приватноправові інструменти діяльності публічної адміністрації: теоретико-правові та праксеологічні аспекти застосування: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Дніпро, 2024. 211 с.

THE EFFECTIVENESS OF PUBLIC ADMINISTRATION ACTIVITY INSTRUMENTS AS AN ADMINISTRATIVE AND LEGAL CATEGORY: CONCEPT AND CONTENT

The article emphasises that the further development of the category of effectiveness in administrative law scholarship should proceed not through its continued conceptual expansion by incorporating non-legal elements, but through a consistent analysis of this category exclusively through the prism of legal factors, legal criteria, and indicators, followed by

endowing it with a genuinely administrative-law content. In this sense, effectiveness is understood as a legal characteristic that reflects the capacity of specific instruments of public administration activity, exercised within the scope of conferred powers and established administrative-law procedures, to ensure the achievement of legally prescribed objectives of public administration and the attainment of appropriate legal consequences in public-law relations, while respecting the rights and freedoms of private individuals.

It is noted that, in this understanding, the effectiveness of the instruments of public administration activity emerges as an autonomous administrative-law category that requires further structural analysis through the differentiation of conditions, criteria, and indicators of effectiveness. In our view, such an approach makes it possible not only to preserve the clarity of the administrative-law dimension of the research, but also to enhance its applied value by creating a methodological

framework for evaluating specific forms and methods of public authority activity.

It is substantiated that the effectiveness of the instruments of public administration activity as an administrative-law category constitutes an integrative property of specific forms and methods of public authority activity, determined by the norms of administrative law, which manifests itself in their ability to function as legally appropriate means of legal influence, ensuring a normatively defined procedure for the exercise of powers by authorised entities, the predictability and legal certainty of legal consequences, a balance between public and private interests, as well as an adequate level of safeguarding and protection of the rights and freedoms of private individuals within administrative-law relations.

Keywords: administrative law, administrative-law norm, administrative-law regulation, effectiveness, instrument, criterion, indicator, public administration, condition.