

**АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І АДМІНІСТРАТИВНИЙ ПРОЦЕС,
ІНФОРМАЦІЙНЕ ПРАВО****МІХРОВСЬКА М. С.,***кандидат юридичних наук, докторантка
(Навчально-науковий інститут права
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка)***УДК 342.9****DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2023.2.2.23>****ЛЮДИНОЦЕНТРИЗМ, АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО
ТА ЕЛЕКТРОННЕ УРЯДУВАННЯ**

В Україні протягом останніх десятиліть терміни «людиноцентризм», «концепція людиноцентризму», «сервісна держава» тощо набули надзвичайної популярності. В статті розглядаються основні підходи до розуміння людиноцентризму в контексті сучасного бачення адміністративного права, а також прослідковується тісний зв'язок між ними та електронним урядуванням. Автором підкреслено, що в незалежній Україні, людиноцентризм в сучасному розумінні бере свій початок від прийняття Конституції України, а також знаходить своє безпосереднє втілення в Концепції адміністративної реформи України 1998 року.

В статті підкреслено, що найвизначніші мислителі минулого в своїх працях так само зверталися до ідей сервісної держави та думок про те, що справжня держава покликана служити громадянам, а не навпаки. Арістотель, Дж. Локк, Вольтер, Ш.-Л. Монтеск'є так чи інакше утверджували думки про демократизм та важливість забезпечення прав та свобод окремої людини.

Автор досліджує становлення концепції людиноцентризму у вітчизняному адміністративному праві та робить висновок про те, що концепція докорінно змінює призначення адміністративного права та його наповнення: показано, що більша частина правовідносин у адміністративному праві, що традиційно вважалася «суто управлінською» насправді має іншу правову природу, позаяк не є односторонніми, а вимагає двосторонньої взаємодії. Відтак, в сучасних умовах «управлінське адміністративне право» змінюється на «сервісне адміністративне право».

Важливою складовою процесів демократизації в нашій державі є електронне урядування. Автором доведено, що електронне урядування виступає як потужний інструмент, ціль та показник ефективності проведення адміністративної реформи. Крім того, електронне урядування максимально наближає людину до держави і слугує, передусім, для виконання обов'язків держави перед людиною, а не навпаки, що і є, на думку автора, уособленням концепції людиноцентризму.

Ключові слова: *людиноцентризм, сервісна держава, адміністративне право, електронне урядування, адміністративна реформа.*

Mikhrovska M. S. The concept of human-centeredness, administrative law and e-government

During the last decades, in Ukraine, the terms “human – centeredness”, “concept of human – centeredness”, “service state”, etc. have gained high popularity. The article



discusses the main approaches of understanding human – centeredness in the context of modern view of administrative law, and also traces the close connection between them and e-government. The author emphasizes that in independent Ukraine, human – centeredness in the modern sense originates from the adoption of the Constitution of Ukraine, and was also directly embodied in the Concept of Administrative Reform of Ukraine in 1998.

The article emphasizes that the most prominent philosophers of the past also referred to the ideas of the service state and to the opinion that the real state is called to serve the citizens, and not vice versa. Aristotle, J. Locke, Voltaire, Montesquieu in one way or another affirmed opinions about democracy and the importance of ensuring the rights and freedoms of an individual.

The author examines the formation of the concept of human-centeredness in domestic administrative law and concludes that the concept fundamentally changes the purpose of administrative law and its content: it is shown that most of the legal relations in administrative law, which were traditionally considered “purely administrative” in fact, have a different legal nature, since are not one-sided, but require two-way interaction. Therefore, in modern conditions, “old administrative law” changes to “new service administrative law”.

Electronic governance is an important component of democratization processes in our country. The author proved that electronic governance acts as a powerful tool, goal and indicator of the effectiveness of administrative reform. In addition, e-governance brings the person as close as possible to the state and serves, first of all, to fulfill the duties of the state to the person, and not vice versa, which, according to the author, is the embodiment of the concept of human – centeredness.

Key words: *human-centeredness, service state, administrative law, electronic governance, administrative reform.*

Вступ. Протягом останніх двох десятиліть терміни «людиноцентризм», «концепція людиноцентризму», «сервісна держава» є популярними та часто вживаними в нашій державі в контексті розбудови громадянського суспільства, демократизації відносин між державою та громадянином та євроінтеграції. **Постановка завдання.** Метою статті є з’ясування сутності концепції людиноцентризму та її зв’язок з адміністративною реформою в Україні, сучасним адміністративним правом та системою електронного урядування.

Результати дослідження. Проте, саме явище людиноцентризму залишається мало-дослідженим в українській адміністративістиці. Сам термін походить від поняття **антропоцентризм**, (грец. ανθρωπος – людина і лат. centrum – центр), [1] це філософське вчення, релігійно-ідеалістичний погляд, за яким людина є центром і найвищою метою Всесвіту та всіх подій, що відбуваються в світі, загальна назва концепцій і доктрин філософсько-антропологічного характеру, які в людині вбачали один з, а можливо, і єдиний предмет зацікавлень чи найбільшу цінність світу [2]. За аналогією, людиноцентризм можна вважати концепцією в публічному управлінні, згідно якої людина, її права, свободи та інтереси є найвищою соціальною цінністю та найбільшим пріоритетом для держави, це сервісно-орієнтована концепція, за якою держава зобов’язана служити людині, а не навпаки.

Відповідно до ідеології людиноцентризму або «людино-орієнтованої» ідеології, держава має «служити» інтересам громадян, тобто діяти заради і в ім’я приватних осіб шляхом всебічного забезпечення пріоритету їх прав, свобод та інтересів у публічній сфері [3, с. 12].

Важко достеменно встановити, коли і де вперше виникла ідея людиноцентризму в державі, але тема служіння державі суспільству проходить червоною ниткою у працях найвизначніших філософів ще з Давньої Греції. «Правильними формами правління є ті, в яких правитель піклується про добробут людей, неправильними – де правителі піклуються лише про власні блага» – писав «батько історії» Аристотель [4]. Ж. Боден зазначав, що «держава за допомогою права управління (droit gouvernement) зорієнтована на справедливість та дійсне



призначення держави» [5, с. 207]. А Ш.Л. Монтеск'є вказував, що принципи управління, поряд з кліматом, релігією, законами, а також прикладами з минулого, звичаями та поведінкою є факторами, що утворюють основний дух (*esprit general*) та керують людьми [5, с. 266].

Вольтер, у своїх «Думках про державне управління», вказував, що лише закони можуть бути господарями народу, але аж ніяк не чиновники: «Свобода полягає лише в тому, щоб залежати тільки від законів, рівність не виключає залежність одних людей від інших, ненависний абсолютизм не государя, а старших чиновників чи секретарів [6]. А як Ж.Ж. Руссо у «Суспільному договорі», так і Вольтер у філософських трактатах намагались показати соціальне спрямування управління та виконавчої влади у служінні суспільному благу [5].

Дж.Локк свого часу зауважував: «Свобода людей в умовах існування системи управління полягає в тому, щоб жити відповідно до сталого закону, загального для кожного у цьому суспільстві й установленого законодавчою владою, яка створена у ньому, це – свобода чинити за моїм власним бажанням у всіх випадках, коли цього не забороняє закон, и не бути залежним від непостійної, невизначеної, невідомої волі іншої людини...» [7]. А Фр.Д. Рузвельт, президент США, ще, будучи губернатором Нью-Йорку, сказав: «Обов'язок держави перед громадянами – це обов'язок слуги перед хазяїном» [12]. Саме такою вбачається людиноцентрична та сервісноорієнтована держава сьогодення.

Актуальними в цьому контексті видаються думки проф. Авер'янова В.Б., який протягом всієї своєї наукової діяльності відстоював позиції щодо необхідності повсюдного впровадження концепції людиноцентризму: «...треба утверджувати думку, що, зрештою, аспекти раціоналізації державного управління мають бути підпорядковані аспектам його демократизації і гуманізації [8, с. 25]», видається логічним, що наразі відбуваються спроби «переробити» систему вітчизняного державного управління в систему публічної адміністрації, що існує в європейських державах.

Досліджуючи становлення концепції людиноцентризму в Україні, можна, без сумнівів, стверджувати, що два основних нормативно-правових акта стали новим поворотом для розуміння сутності та призначення публічної адміністрації, або за старим зразком, державного управління. Найперший і Основний Закон – Конституція України, визнана однією з найдемократичніших у світі, проголосила, що «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави» [9]. Другий – Указ Президента України від 22 липня 1998 року «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» (далі – Концепція) [10]. Цей документ не тільки деталізував вказані положення Основного Закону, він без сумніву, став фактичним втіленням всіх думок та попередніх напрацювань щодо справжнього призначення публічної влади, в ньому вперше було визнано факт недосконалості та помилковості суджень старого, радянського законодавства щодо «виконавчо-розпорядницької» природи управління як такого, в якому людина є всього лише гвинтиком системи. Без перебільшення можна стверджувати, що Концепція адміністративної реформи є точкою неповернення, яка утвердила сервісну орієнтованість як основу всіх подальших перетворень держави. «Зміст адміністративної реформи полягає, з одного боку, у комплексній перебудові існуючої в Україні системи державного управління всіма сферами суспільного життя. З іншого – у розбудові деяких інститутів державного управління, яких Україна ще не створила як суверенна держава. Метою адміністративної реформи є поетапне створення такої системи державного управління, що забезпечить становлення України як високорозвинутої, правової, цивілізованої європейської держави з високим рівнем життя, соціальної стабільності, культури та демократії, дозволить їй стати впливовим чинником у світі та Європі. Її метою є також формування системи державного управління, яка стане близькою до потреб і запитів людей, а головним пріоритетом її діяльності буде служіння народові, національним інтересам. Ця система державного управління буде підконтрольною народові, прозорою, побудованою на наукових принципах і ефективною» [10].



Оскільки Конституція України вимагає переходу від ідеології панування держави над людиною до нової ідеології — служіння держави інтересам людини, то ця нова ідеологія має пройти, так би мовити, червоною ниткою в змісті адміністративного права. Для цього у визначенні сутності адміністративного права, поряд з його традиційною «управлінською» характеристикою (котра, і це не слід забувати, залишається важливою), провідне місце повинна зайняти його характеристика як галузі, що встановлює правові засади:

- по-перше, якомога повнішої реалізації у сфері державного управління прав і свобод людини;
- по-друге, дійового захисту цих прав і свобод у разі їх порушення з боку державних органів, їх посадових осіб [11].

Забезпечення більшої рівноправності у стосунках людини з державою повинно становити стрижень сучасної адміністративної правотворчості й правозастосування, що потребує комплексного реформування багатьох інститутів українського адміністративного права. Адже випадків, де встановлюється рівність взаємних вимог і відповідна рівність юридичного захисту сторін адміністративних правовідносин, існуватиме дедалі більше [11].

Нагальна необхідність такого реформування підтверджується світовим досвідом, який свідчить, що в період серйозних трансформацій соціально-економічних і політико-правових систем саме галузь адміністративного права потребує істотних перетворень і, отже, відповідного науково-теоретичного забезпечення. І це не випадково, позаяк адміністративне право є однією з провідних галузей права в кожній демократичній країні. Проте, «за будь-якого підходу до тлумачення предмету адміністративного права, за управлінськими відносинами зберігають провідне, визначальне місце. Це означає не що інше, як збереження і консервацію традиції колишньої радянської адміністративно-правової науки, яка полягала в тому, що в цій науці категорія «державне управління» вважалась базовою та домінуючою...Проте, не можна вважати управлінською діяльність органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, в ході якої вони:

- здійснюють розгляд і вирішення різного роду індивідуальних звернень приватних осіб з приводу реалізації їхніх суб'єктивних прав і охоронюваних законом інтересів;
- надають конкретним приватним особам адміністративні послуги;
- здійснюють позасудовий розгляд адміністративно-правових спорів у порядку адміністративного розгляду скарг приватних осіб [12, с. 148];
- здійснюють дії щодо укладання та виконання адміністративних договорів;
- розгляд електронних петицій тощо.

Таким чином, переважна більшість сучасних відносин має саме неуправлінський характер, і це ще раз доводить хибність радянської теорії, що адміністративне право є «уособленням управління» та «найімперативнішою галуззю права». Оскільки ні звернення громадян, ні адміністративні договори, ані надання публічних послуг не є односторонніми, субординаційними відносинами, а відтак, не є і управлінськими в класичному розумінні цього слова. До речі, навіть сам термін «адміністративне право» походить не від латинського *administratio* — «управляти», а від латинського *ministrare* — «служити» [13, с. 10–13]. Таким чином, сучасне українське адміністративне право перебуває на етапі комплексного реформування, сенс якого полягає в забезпеченні принципової зміни суспільної ролі і призначення цієї галузі права у регулюванні ставлення держави до потреб та інтересів кожної людини [12, с. 164].

Який стосунок має концепція людиноцентризму до електронного урядування? Відповідь на це питання є досить очевидною — саме електронне урядування є одним з найефективніших та найсучасніших інструментів впровадження змін, які б мали бути здійснені ще у 90-х роках, після проголошення Незалежності та прийняття Конституції України. Це та рушійна сила, яка здатна зараз наблизити нас до виконання, нарешті, тих завдань, що були поставлені перед нами Концепцією адміністративної реформи та Концепцією реформи адміністративного права — формування держави, наближеної до людини та її потреб. Реформування системи органів виконавчої влади, зазначалося в Концепції, як головних об'єктів адміністративної реформи, є абсолютно неможливим без належного їх забезпечення



інформаційними технологіями – на початку реформування, цифровими технологіями – на сучасному етапі: «...проведення адміністративної реформи має супроводжуватися цілеспрямованим застосуванням нових інформаційних технологій у сфері державного управління. Підвищення ефективності державного управління залежить від якісно нового рівня інформаційного забезпечення органів виконавчої влади» [10].

На сьогодні, міжнародні організації звертають нашу увагу на наступні нагальні аспекти цифрової трансформації в Україні:

– Цифрова трансформація уряду в основному стосується трансформації управління та культурних змін на підтримку загального бачення та стратегії національного розвитку країни та досягнення Цілей сталого розвитку [14];

– Цифрова трансформація уряду вимагає цілісного підходу, який інституціоналізується на всіх рівнях управління та суспільства. Це може бути реалізоване за допомогою плану, який включає проведення аналізу контексту та ситуації, формулювання спільного бачення трансформації уряду та того, як цифрові технології будуть використані для досягнення суспільних цілей, розроблення стратегії та цифрової дорожньої карти трансформації уряду та запровадження механізмів моніторингу та оцінки для постійного подальшого вдосконалення.

– Цифрова трансформація уряду повинна бути спрямована на сприяння цифровій інклюзії та забезпечення того, щоб усі люди, включаючи вразливі групи, мали доступ до нових технологій для покращення свого добробуту. Це повинно ставити людей на перше місце і обертатись навколо їх потреб [15].

Ми вважаємо, що електронне урядування, так само як й інші аспекти цифрових трансформацій, є невід'ємною складовою частиною сучасного етапу адміністративної реформи, яка триває, і виступає щодо неї, щонайменше, в трьох вимірах:

1. Як інструмент здійснення адміністративної реформи;
2. Одна з найважливіших цілей адміністративної реформи;
3. Показник ефективності як адміністративної реформи загалом, так і публічного управління на конкретному етапі зокрема.

Цифровізація нерозривно пов'язана з адміністративною реформою – як її складник, мета та індикатор ефективності.

Сьогодні активний процес цифровізації вже давно є не просто дороговказом, а цілком конкретною метою, більше того – життєвою необхідністю, на досягнення якої спрямовано чимало дій з боку держави [16]. Саме наближеність елементів електронного урядування безпосередньо до громадян є найважливішим фактором і показником для того, щоб поняття «держава для людини» справді було втілено в життя [17].

Одним з найважливіших чинників, що стримує розгортання адміністративної реформи, є те, що й дотепер увага переважно звертається на розв'язання завдань структурно-функціональної раціоналізації державного управління, хоч аж ніяк не менш пріоритетною мала б бути демократична спрямованість адміністративної реформи. Адже її кінцевою метою є, по-перше, наближення апарату виконавчої влади до потреб суспільства і кожної окремої людини і, по-друге, створення такої системи державного управління, яка б відповідала стандартам демократичної, правової держави із соціально орієнтованою ринковою економікою. Можна навіть сказати, що зусилля щодо раціоналізації державного управління мають бути, зрештою, підпорядковані зусиллям щодо його демократизації й гуманізації [18, с. 6].

Варто зазначити, що в умовах проведення адміністративної реформи важливим є розуміння того, що адміністративне право України повинне стати основою ефективної організації та діяльності органів публічної влади з метою забезпечення належного рівня захисту публічних інтересів, а його розвиток повинен відбуватися з врахуванням принципу паритетності інтересів особи і держави у відповідності до демократичних принципів, закріплених Конституцією України та нормами міжнародного права. А основоположними ознаками адміністративного права України на сучасному етапі розвитку мають стати:



- встановлення та закріплення принципів правової держави, а саме: верховенства права, рівності громадян перед законом, рівність прав та обов'язків громадян та представників влади у їх взаємовідносинах тощо;
- побудова національного адміністративного права з урахуванням норм міжнародного права;
- зменшення адміністративного тиску на особу з боку представників владних структур;
- забезпечення судового контролю за діяльністю суб'єктів, наділених владними повноваженнями;
- впровадження європейських стандартів адміністративного права у практику діяльності публічної адміністрації [19].

Висновки. Підсумовуючи все вищевикладене, приходимо до висновку, що *людиноцентризм* – це сукупність поглядів в науці, згідно якої людина, її права, свободи та інтереси є найвищою соціальною цінністю та найбільшим пріоритетом для держави, це сервісно-орієнтована концепція, за якою держава зобов'язана служити людині, а не навпаки. Людиноцентризм проявляється у зміні предмету адміністративного права та його призначенні: адміністративне право має спрямовуватись саме на утвердження прав і свобод людини в усіх сферах її взаємодії з публічною адміністрацією, а також посадовими особами.

Також втілення концепції людиноцентризму в публічному адмініструванні є основною метою проведення адміністративної реформи, зокрема, головної її складової – реформи системи органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, а також – електронного урядування, як невід'ємної частини цієї реформи, оскільки електронне урядування, а також інші явища у сфері цифровізації мають основну єдину мету – підвищити рівень взаєморозуміння між державою та громадянами, використовуючи при цьому сучасні цифрові технології.

Список використаних джерел:

1. Антропоцентризм. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Антропоцентризм>
2. Антропоцентризм. URL: <https://slovyk.ua/index.php?swrd=антропоцентризм>
3. Авер'янов В.Б. Обновление украинской административно- правовой доктрины на основе принципа верховенства права. *Часопис Київського університету права*. 2008. № 3. С. 9–14.
4. Арістотель Політика. Твори: В 4-х т. Т. 4, 1983. 830 с.
5. Класики політичної думки. Від Платона до Макса Вебера. Під ред. проф. Є. Причепія. 2002. 584 с.
6. Voltaire. *Pensées sur le gouvernement*. 1752. (Oeuvres complètes de Voltaire, éd. Louis Moland (Paris, Garnier, 1877–1885), tome 23 (523–534). URL: <http://www.livres-et-ebooks.fr/auteur/Voltaire-738/>
7. Локк Дж. Два трактата о правлении. 1988. Т. 3. С. 274–275.
8. Авер'янов В.Б. Адміністративна реформа і правова наука. 2002. № 3. С. 20–27.
9. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Концепція адміністративної реформи в Україні: Указ Президента України від 22.07.1998. *Офіційний вісник України*. 1999. № 21. С. 32.
11. Адміністративне право України. Академічний курс : ред. В. Б. Авер'янов. 2004.
12. Права громадян у сфері виконавчої влади: «адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту. Заг. ред. В.Б. Авер'янова. 2008. 588 с.
13. Коліушко І. Пріоритети розвитку українського адміністративного права/ Адміністративне право в контексті європейського вибору України. Збірник наукових праць. 2004. С. 10–13.
14. Цілі сталого розвитку. URL: <https://www.ua.undp.org/content/ukraine/uk/home/sustainable-development-goals.html>



15. United Nations E-government survey 2020. 2020. URL: [https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20\(Full%20Report\).pdf](https://publicadministration.un.org/egovkb/Portals/egovkb/Documents/un/2020-Survey/2020%20UN%20E-Government%20Survey%20(Full%20Report).pdf)
16. Міхровська, М. 2021. ЦИФРОВА ТРАНСФОРМАЦІЯ ДЕРЖАВИ ЯК НОВИЙ ЕТАП АДМІНІСТРАТИВНОЇ РЕФОРМИ. *Юридичний вісник*, (3), 119–127. С 123. URL: <http://yuv.onua.edu.ua/index.php/yuv/article/view/2193>
17. Міхровська, М. С. 2020. Цифрове урядування як новий рівень взаємодії держави та суспільства. *Юридичний науковий електронний журнал*, 7, 272–275.
18. Коліушко І.Б., Авер'янов В.Б. та ін. Адміністративна реформа для людини. Науково-практичний нарис. 2001. 72 с.
19. Бородін, І., Шапенко, Л. О. 2016. Еволюція адміністративного права України. URL: <https://dspace.nau.edu.ua/handle/NAU/21849>

