ПРИНЦИПИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОГО АДМІНІСТРУВАННЯ В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

ФЕДОРЕНКО Роман Олександрович - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

ORCID: https://orcid.org/0009-0001-9560-6659

УДК 342.9

DOI: https://doi.org/10.71404/EP.2025.2.48

Зроблено наступні висновки стосовно розуміння поняття принципи: 1) вони становлять юридичний каркас правових явищ чи юридично значимої діяльності, як то публічне адміністрування; 2) за своїм змістом вони є сукупністю вихідних засад, базових, керівних ідей з огляду та в межах яких відбувається правове регулювання суспільних відносин; 3) це положення найвищого значення та абстрактності. Вони загальнообов'язкові для всіх суб'єктів відповідної сфери правового регулювання, але при цьому розчинюються у нормативно-правових актах та досить часто виражені сукупністю правових норм; 4) мають стабільний, відносно незмінюваний характер, адже основуються, передусім, на суспільному баченні про закономірності роботи права та всієї правової системи, а, отже, можуть трансформуватись лише внаслідок появи нових соціальних переконань.

З'ясовано, що в розрізі піднятої у роботі проблематики, принципи – це базові, керівні, засадничі ідеї, ключові положення, на підставі, з огляду та в межах яких формується та реалізується механізм правового регулювання суспільно-правових відносин в сфері забезпечення якісної та ефективної діяльності органів публічного адміністрування під час дії правового режиму воєнного стану в Україні або її окремих регіонах, а також порядок здійснення публічного адміністрування в цілому. До переліку відповідних принципів віднесено засади: законності; безперервності; забезпечення і захисту прав та свобод людини і громадянина; конституціоналізму; пропорційності.

Ключові слова: принципи, публічне адміністрування, воєнний стан, публічне правовий режим.

Постановка проблеми

Для кожної сучасної, цивілізованої, правової держави важливо, щоб функціонування органів державної влади та місцевого самоврядування відбувалось у правових координатах, сприяючи, а не порушуючи таким чином права, свободи та законні інтереси кожного представника суспільства. Зазначене твердження є непорушним, у тому числі, при дії правового режиму воєнного стану, який зумовлює специфічну функціонування національної економіки, правової та адміністративної систем. Для виконання цього необхідно забезпечити правове регулювання роботи органів публічного адміністрування, важливим елементом механізму якого є принципи, що відіграють роль відправних начал для будь-яких правових явищ та об'єктів.

Стан дослідження проблеми

Поняття принципів правового регулювання різних суспільних відносин, неодноразово ставало предметом дослідження багатьох науковців. Зокрема, цьому питанню приділяли увагу: Ю.О. Волошин, О.В. Зайчук, В.В. Коваленко, В.К. Колпаков, Т.О. Коломоєць, В.О. Котюк, В.І. Олефір, І.Д. Пастух, О.В. Страчук та багато інших. Втім,

незважаючи на значний теоретичний доробок, в науковій літературі недостатньо опрацьованим залишається питання принципів забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану.

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає у тому, щоб визначити принципів забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану. Реалізація поставленої мети передбачає виконання таких завдань: з'ясувати загальнотеоретичний зміст поняття «принцип»; здійснити аналіз норм чинного законодавства, яке регулює питання публічного адміністрування взагалі, та в умовах правового режиму воєнного стану, зокрема, здійснити класифікацію даних принципів та розкрити зміст кожного з них.

Наукова новизна дослідження

Новизна наукового дослідження зумовлена тим, що в ній дістав подальшого опрацювання теоретичний підхід щодо визначення принципів забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану.

Виклад основного матеріалу

Починаючи наукове дослідження відзначимо, що термін «принцип» (з латинського «principium» – початок, основа) за найбільш розповсюдженим тлумаченням означає наукову або моральну засаду, правило, основу, від якої не відступають. Поряд із цим існує також ряд інших тлумачень: а) основне, вихідне положення якої-небудь системи, якогось учення, теорії, науки, ідеологічного напрямку тощо; б) основна особливість устрою, дії механізму, пристрою, тощо [1, с.1125].

Дотичною до теми публічного адміністрування в умовах воєнного стану принципи досліджувались в теорії управління і, зокрема, державного управління. Наприклад, за зауваженням О.В. Свірідової принципи управління являють собою об'єктивні закономірності та відносини суспільно-політичної природи, що визначають зміст, структуру і життєдіяльність компонентів управління. Вони є науковими положеннями, закріпленими правом та застосовуються в теоретичній і практичній управлінській діяльності [2, с.47]. В тлумаченні О.О. Акімова у державному управлінні принципи розглядаються як прояви закономірностей, відношення або взаємозв'язки суспільно-політичного характеру та інших груп елементів державного управління, відображені у вигляді певного наукового положення, що застосовується в теоретичній і практичній діяльності людей у сфері державного управління. Принципи державного управління ґрунтуються на онтологічних, гносеологічних і методологічних аспектах державно-управлінської діяльності, відображають найсуттєвіші, основні, об'єктивно необхідні закономірності, відносини та взаємозв'язки в державному управлінні [3]. З точки зору А.Ф. Мельника, принципи державного управління – це закономірності, відносини, взаємозв'язки, керівні засади, на яких ґрунтуються його організація та здійснення і які можуть бути сформульовані в певні правила [4, с.37; 5, с.143]. В юридичній площині принципи права – це ідеї, вихідні положення, крізь які проявляється зміст права як системи норм. Вважається, що ці вихідні положення повинні відповідати характеру суспільних відносин, економічним, політичним, ідеологічним процесам, що відбуваються у суспільстві. Така залежність зумовлює характер правотворчості, зміст правових норм, способи й методи реалізації норм права [6, с.21; 7, с.43].

Таким чином, в розрізі піднятої у роботі проблематики, принципи – це базові, керівні, засадничі ідеї, ключові положення, на підставі, з огляду та в межах яких формується та реалізується механізм правового регулювання суспільно-правових відносин в сфері забезпечення якісної та ефективної діяльності органів публічного адміністрування під час дії правового режиму воєнного стану в Україні або її окремих регіонах, а також порядок здійснення публічного адміністрування в цілому.

До переліку принципів публічного адміністрування на сторінках юридичної літератури відносять різні вихідні засади. Наприклад, З.В. Гбур поділяє весь масив принципів на дві групи: класичні та новітні.

Так, класичними принципами публічного адміністрування є: верховенство права; системність; демократичність; об'єктивність; субсидіарність; соціальна справедливість; службова співпраця; ефективність; зворотній зв'язок. Запропоновано до новітніх принципів формування системи публічного адміністрування відносити принципи: синергії, інклюзії, інноваційності, інноваційності, принципи «agile», бенчмаркінгу, інтерактивного комунікаційного зв'язку, контролінгу [8]. Схожим чином до класифікації підходить О.М. Замрів, але виділяє вже три групи принципів: загальні, специфічні, особливі. До перших вчений відносить вихідні засади народовладдя, верховенства права, демократизму, гуманізму, законності; до специфічних – колегіальності, гласності, виборності, поєднання місцевих і державних інтересів та інші; до числа особливих – взаємодії органів місцевого самоврядування з органами державної влади, самостійності рішень уповноважених суб'єктів тощо [9].

Натомість Л.М. Радченко не розподіляє принципи публічного адміністрування за групами та доводить, що вони становлять собою єдину групу, яка включає в себе такі вихідні засади, як: пріоритет державної політики; принцип економії ентропії; верховенство права; об'єктивність (неупередженість виконання рішень); пропорційність (масштаб адміністративних рішень засоби здійснення повинні відповідати цілям адміністрування); не зловживання владою; службова співпраця, ефективність; субсидіарність (рішення суб'єктів публічного адміністрування повинні здійснюватися на тих рівнях, де їх виконання є найефективнішим); «єдиного вікна» (підготовка інформації за замовленням громадян передбачається на одному робочому місці) [10, с.354-355].

Ми вважаємо, що до переліку принципів, з огляду та на підставі яких відбувається забезпечення органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану, слід віднести наступні:

- принцип законності. Сутність останнього в розрізі піднятої у роботі проблематики полягає у наступному: по-перше, неухильному дотриманні всіма посадовими особами, які реалізують публічно-владну діяльність в період воєнного стану, положень та вимог законодавства України; по-друге, матеріально-технічна, економічна та інша підтримка роботи органів публічного адміністрування повинна здійснюватися виключно в межах та обсягах гарантованих законодавством; по-третє, особливості роботи системи публічного адміністрування можуть мати місце, але допускається лише на підставі чітко встановлених законодавством випадках. Важливість принципу законності підкріплено гарантіями його дотримання передбаченими Законом України «Про правовий режим воєнного стану». Так, згідно до статті 19 Закону, в умовах воєнного стану забороняються: зміна Конституції України; зміна Конституції Автономної Республіки Крим; проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів; проведення страйків, масових зібрань та акцій. Верховна Рада України не пізніше ніж у дев'яностоденний строк з дня припинення чи скасування воєнного стану, якщо чергові або позачергові вибори до відповідних органів мали бути проведені в період, на який було введено воєнний стан, приймає рішення про призначення виборів депутатів Верховної Ради Автономної Республіки Крим, місцевих виборів [11];

- принцип безперервності. Важливо, щоб в період дії правового режиму воєнного стану діяльність органів публічного адміністрування не припинялась, адже виконання функцій держави і місцевого самоврядування є особливо важливим не тільки для населення, але й країни в цілому. Остання повинна працювати та виконувати всі покладені на неї завдання, як політико-територіальне, соціальне утворення. Саме на цьому основується зміст принципу, який викладено в статті 10 Закону України «Про правовий режим воєнного стану». Згідно до її положень, у період дії воєнного стану не можуть бути припинені повноваження Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Національного банку України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Рахункової палати,

судів, органів прокуратури, органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, досудове розслідування, розвідувальних органів та органів, підрозділи яких здійснюють контррозвідувальну діяльність. Крім того, у разі утворення військової адміністрації населеного пункту (населених пунктів) Верховна Рада України за поданням Президента України може прийняти рішення про те, що у період дії воєнного стану та 30 днів після його припинення чи скасування: 1) начальник військової адміністрації: здійснює повноваження сільської, селищної, міської ради, її виконавчого комітету, сільського, селищного, міського голови; може затвердити тимчасову структуру виконавчих органів сільської, селищної, міської ради (для працівників, посади яких не включені до тимчасових штатних розписів, оголошується простій або здійснюється їх переведення на рівнозначну чи нижчу посаду); 2) апарат сільської, селищної, міської ради та її виконавчого комітету, інші виконавчі органи, комунальні підприємства, установи та організації відповідної територіальної громади підпорядковуються начальнику відповідної військової адміністрації [11];

- принцип забезпечення і захисту прав та свобод людини і громадянина. Конституція проголошує, що Україна – це суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава. 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 [12]. Тож, робота органів публічного адміністрування під час дії воєнного стану повинна спрямовуватись, передусім, на захист та забезпечення прав і законних інтересів кожної фізичної особи. В цьому випадку будь-які обмеження прав та інтересів мають носити вимушений, тимчасовий характер та уводитись із конкретною метою досягнення цілей особливого періоду;

- принцип конституціоналізму. Сам по собі конституціоналізм – це конституційне будівництво, реалізація Конституції та її охорона, гарантування. За формою конституціоналізм опосередковує конституційний лад, тобто державний і суспільний лад, форми безпосереднього народовладдя, держави тощо [13, с.3]. За цим принципом робота органів публічного адміністрування в рамках правового режиму воєнного стану не може спрямовуватись на повалення владного режиму в державі або узурпації керівництва країною. В основі принципу лежать положення статті 22 Закону України «Про правовий режим воєнного стану», які наголошують на неприпустимості використання правового режиму воєнного стану для захоплення влади та порушення прав і свобод громадян та прав і законних інтересів юридичних осіб Введення воєнного стану не може бути підставою для застосування тортур, жорстокого чи принижуючого людську гідність поводження або покарання. Будь-які спроби використати введення воєнного стану для захоплення влади тягнуть за собою відповідальність згідно із законом [11];

- принцип пропорційності. Функції та завдання всіх органів публічного адміністрування важливі та необхідні. Проте, в умовах воєнного стану діяльність окремих відомств, наприклад, правоохоронної спрямованості, має більший пріоритет, у зв'язку із чим потребує більш глибокої уваги з боку керівництва держави щодо організації та забезпечення.

Висновки

Саме таким чином, як вбачається, на сьогоднішній день виглядає зміст та перелік принципів забезпечення діяльності органів публічного адміністрування в умовах воєнного стану. В своїй сукупності вони формують базове юридичне підґрунтя функціонування публічно-владних відомств всіх рівнів та типів в контексті дії даного правового режиму, яке розчинено у діючій системі правових засад. Поглиблюючись у аналіз вихідних положень діяльності органів публічного адміністрування можна виділити додаткові, більш вузькі вихідні засадами, але, на наш погляд, найбільш вірними, глобальними та дійсно практично застосовуваними в процесі правового регулювання є саме наведені вище принципи, адже більшість з них під-

кріплюється спеціальними гарантіями викладеними в Законі України «Про правовий режим воєнного стану».

Література

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.). Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К. : Ірпінь ; ВТФ «Перун», 2005. 1884 с.

2. Свірідова О.В. Принципи управління взаємодією продуцента та реципієнта ринкової привабливості. Маркетинг і менеджмент інновацій. 2013. №3. С.45-52.

3. Акімов О.О. Основні принципи державно-управлінської діяльності у системогенезній динаміці. Електронне видання: «Державне управління: удосконалення та розвиток». URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/12_2019/51.pdf.

4. Державне управління : навч. посіб. А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко; За ред. А. Ф. Мельник. К. : Знання-Прес, 2003. 343 с.

5. Подорожній Є.Ю. Особливості юридичної відповідальності у трудовому праві України: дис… д-ра. юрид. наук : Харків: Харківський національний університет внутрішніх справ. 2016. 426 с.

6. Колодій А.М. Принципи права України. К.: Юрінком.1998. 144с.

7. Ждан М.Д. Особливості реалізації права на пенсію науковими (науково-педагогічними) працівниками: дис… канд. юрид. наук : Харків: Харківський національний педагогічний університет. 2007. 182 с.

8. Карапетян О.А., Гбур З.В. Роль публічного адміністрування в формуванні демократичного суспільства держави. Інвестиції: практика та досвід. 2021. № 16. С.77-85.

9. Замрій О.М. Застосування принципів публічного адміністрування в роботі органів місцевої влади. Науковий вісник НЛТУ України. Серія економічна, 2017. вип. 27, № 2. С.58-61.

10. Радченко Л.М. Публічне адміністрування: сутність, принципи і механізм. Дванадцяті юридичні читання. Держава в суспільно-політичних процесах: виклики і загрози : матеріали міжнародної наукової конференції, 1-2 червня 2017 року. ред. кол. : В. П. Андрущенко, Ю. С. Шемшученко та ін. Київ : Вид-во НПУ імені М. П. Драгоманова, 2017. С. 354-356.

11. Про правовий режим воєнного стану: закон від 12.05.2015 №389-VIII. Відомості Верховної Ради України. 2015. №28. Ст.250.

12. Конституція України: закон від 28.06.1996 №254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст.141.

13. Словська І.Є. Український конституціоналізм: етапи становлення і розвитку: автореферат. дис… канд. юрид. наук : Київ: Інститут держави і прав ім. В.М. Корецького. 13 с.

SUMMARY

The following conclusions were made regarding the understanding of the concept of principles: 1) they constitute the legal framework of legal phenomena or legally significant activities, such as public administration; 2) in their content they are a set of initial principles, basic, guiding ideas from the perspective of and within which the legal regulation of social relations takes place; 3) these are provisions of the highest importance and abstraction. They are generally binding for all subjects of the relevant sphere of legal regulation, but at the same time they are dissolved in regulatory legal acts and are quite often expressed by a set of legal norms; 4) they have a stable, relatively unchanging character, because they are based, first of all, on the public vision of the regularities of the work of law and the entire legal system, and, therefore, can be transformed only as a result of the emergence of new social beliefs.

It was found that in the context of the issues raised in the work, the principles are basic, guiding, fundamental ideas, key provisions, on the basis of, with a view to and within which the mechanism of legal regulation of social and legal relations in the field of ensuring the high-quality and effective activity of public administration bodies during the legal regime of martial law in Ukraine or its individual regions is formed and implemented, as well as the procedure for implementing public administration in general. The list of relevant principles includes the principles of: legality; continuity; ensuring and protecting the rights and freedoms of man and citizen; constitutionalism; proportionality.

Keywords: principles, public administration, martial law, public legal regime.