

Принципи організації й діяльності органів публічної влади в Україні

Принципи організації й діяльності органів публічної влади – це законодавчі відправні засади, ідеї, положення, які виступають базисом формування, організації та функціонування органів публічної влади. Вони поділяються на загальні принципи, що стосуються системи органів публічної влади в цілому, і спеціальні, дія яких розповсюджується лише на окремі підсистеми, ланки цієї системи чи на окремі органи публічної влади.

У свою чергу, загальні принципи прийнято поділяти на дві групи в залежності від форми їх юридичного закріплення й місця в загальній системі принципів, що визначають організацію роботи органів публічної влади.

До першої групи відносяться принципи, які закріплені в Основному Законі і являють собою засади конституційного ладу України: вища соціальна цінність людини, народний суверенітет, державний суверенітет, республіканізм, демократизм, унітаризм, соціальна держава, правова держава, світська держава, поділ влади, верховенство права, законність, гласність, визнання міжнародно-правових стандартів. Для цих принципів характерною є вища юридична сила (навіть у порівнянні з іншими нормами Конституції), фундаментальний характер, найвищий ступінь абстрактності, універсальність, підвищена стабільність, ідеологічна нейтральність, конституційна форма закріплення, системність.

Принцип найвищої соціальної цінності людини передбачає безумовний пріоритет прав і свобод людини в діяльності органів публічної влади. Жодна інша мета не може слугувати підставою для обмеження чи скасування основних прав і свобод особи. Органи публічної влади створюються й діють для забезпечення прав людини, всі інші їх функції є похідними.

Зміст принципу народного суверенітету полягає у визнанні народу носієм суверенітету і єдиним джерелом влади. Саме народу належить право бути вищим суддею з питань влади і вирішувати долю останньої. Відповідно його воля, висловлена в певних формах, є істинним і єдиним базисом держави. Саме від волі народу виходить мандат на устрій держави і будь-які зміни її форми, входження держави у відповідні міждержавні об'єднання. Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народу і не може бути узурповане державою, її органами чи посадовими особами; водночас ніхто не може узурпувати державну владу.

Принцип державного суверенітету означає визнання державної влади похідною від народу верховною владою, що виявляється у самостійному здійсненні державою своїх функцій в рамках національного і міжнародного права. Спираючись на легальне визначення суверенітету України, що дається у Декларації про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р., можна виділити чотири внутрішніх і дві зовнішніх ознаки державного суверенітету:

Внутрішні ознаки:

– верховенство – на території держави не може бути інших, конкуруючих з нею влад; тільки держава може робити свої веління загальнообов'язковими;

– самостійність – будь-яке протизаконне втручання інших суб'єктів політичної системи в діяльність держави заборонене; у держави достатньо власних ресурсів для виконання своїх завдань і функцій;

– повнота – державна влада розповсюджується на всі сфери суспільного життя без винятку; держава має право вирішувати будь-які справи, що становлять суспільний інтерес, без винятку;

– неподільність – державна влада є цілісною, єдиною; між державними органами і гілками влади розподіляються лише повноваження для більш ефективного вирішення суспільних справ.

Зовнішні ознаки:

– незалежність – держава самостійно формує свою зовнішню і внутрішню політику, втручання іноземних держав у внутрішні справи суверенної держави є неприпустимим;

– рівноправність – держава має рівні права і обов'язки у порівнянні з іншими суверенними державами, є повноцінним учасником світової спільноти.

Принцип республіканізму або республіканської форми правління проголошений у ч.1 ст.5 Конституції і полягає у тому, що всі вищі органи державної влади формуються або безпосередньо народом, або загальнонаціональними представницькими органами. Таким чином, в Україні неможливі будь-які спадкові, довічні посади і державні органи, виведені за межі відповідальності перед народом. Основний Закон України 1996 р. закріпив напівпрезидентську республіку, за якою глава держави – Президент – виведений за межі трьох основних гілок влади і покликаний виконувати консолідуючу, інтегруючу роль у державному механізмі.

Принцип демократизму означає право і реальну здатність громадян, широких верств населення впливати на процес вироблення і зміст державно-владних рішень. У новітній літературі з теорії держави і права набуло поширення «розширювальне» тлумачення демократії, коли демократія ототожнюється з взірцем, оптимальним устроєм держави. На наш погляд, більш коректним є «буквальне» тлумачення демократії як форми політичного режиму, коли демократичною вважається «та держава, устрій і діяльність якої відповідають волі народу, загальноновизнаним правам і свободам людини і громадянина». У демократичній державі мають створюватися належні умови для діяльності політичних партій, спілок, асоціацій, що відображають багатоманітність соціальних, політичних, економічних ідеалів, прагнень і програм.

Принцип унітаризму або унітарної форми державного устрою у сфері державного будівництва означає відсутність у складі України будь-яких державоподібних утворень, єдність державного механізму і єдність системи законодавства. В адміністративно-територіальних одиницях не можуть створюватись органи, паралельні з місцевими органами державної влади. Вони можуть мати тільки власні органи місцевого самоврядування, порядок формування, функції та компетенція яких визначаються законодавством України. Автономна Республіка Крим є адміністративно-територіальною

автономією у складі України і ніяким чином не порушує унітарного характеру нашої держави.

Принцип соціальної держави означає спрямованість державної політики на першочергове задоволення соціальних потреб громадян. Зазначений принцип покладає на державу обов'язок розробляти і здійснювати спеціальні соціальні програми, спрямовані на підвищення загального рівня життя громадян, підтримку соціально вразливих прошарків суспільства, вирівнювання доходів населення, здійснення заходів щодо розширення мережі і зміцнення матеріально-технічної бази соціальних закладів, тобто здійснення патерналістської функції.

Слід відзначити, що Україна нині знаходиться лише на початку свого шляху до соціальної держави. Концептуальне викладення шляхів розбудови соціальної держави в нашій країні міститься в Основних напрямках соціальної політики на період до 2004 року, розроблених Кабінетом Міністрів і затверджених Указом Президента України від 24 травня 2000 р. № 717/2000. Найважливішими завданнями у соціальній сфері цей документ проголошує забезпечення розвитку народонаселення, створення сприятливих житлових та соціально-побутових умов, удосконалення трудових відносин, розвиток ринку праці та зайнятості населення, розвиток соціального партнерства, реформування системи соціального забезпечення (у тому числі соціальна підтримка громадян, звільнених у запас або відставку з військової служби, служби в органах внутрішніх справ, установ кримінально-виконавчої системи і членів їх сімей), розвиток гуманітарної сфери (освіти, науки, фізкультури і спорту та ін.).

Принцип правової держави закріплений у ст.1 Конституції України і передбачає визначеність державних органів правом, перш за все демократичною конституцією і правовими законами, виданими на підставі цієї конституції. Найбільш ґрунтовну характеристику правової держави, на наш погляд, подав німецький державознавець У.Мойнер: «Правова держава є не тільки державою законного управління і всеохоплюючого судового контролю, не тільки принципом правової безпеки і обов'язковості виконання. У матеріальному сенсі слова воно передбачає спільноту, побудовану на повазі особистої свободи і засадах такої поміркованої та міцно заснованої державної влади, що має на меті захист цієї свободи, влади, чий порядок, що походить від народу, пов'язує всі державні дії цими засадами і прагненням до справедливого і рівномірного перетворення людських взаємин». При цьому під правом розуміють систему загальнообов'язкових норм, що відображають усталені уявлення народу про належний і справедливий устрій державного і суспільного життя.

Принцип поділу влади, не відкидаючи єдності системи державної влади, вимагає, перш за все, здійснення її на основі функціонального поділу (по горизонталі) на законодавчу, виконавчу і судову підсистеми («гілки»), носіями якої є самостійні органи держави (наприклад, в Україні – Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та суди України).

Принцип законності стосовно діяльності органів публічної влади закріплений у ч.2 ст.19 Конституції України: «Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Таким чином, конституційно визнано, що за межами компетенції, визначеної Конституцією та законодавством, органи публічної влади діяти не можуть. Це є важливою гарантією захисту прав і свобод громадян від свавілля посадових осіб.

Принцип гласності полягає у визнанні необхідності й вимозі обов'язкового дотримання безперешкодного руху інформаційних потоків у межах політико-правової системи.

До другої групи загальних принципів можна віднести: позапартійність державної служби, професіоналізм і компетентність, економічність, ефективність, самостійність, рівний доступ громадян до державної служби, поєднання виборності та призначуваності, колегіальності та єдиноначальства, відповідальність держави за діяння своїх органів та посадових осіб, поєднання загальнодержавних і місцевих інтересів. Вони підпорядковані основам конституційного ладу і поширюють свою дію на всі органи публічної влади.

Головний спеціаліст сектору
документування та контролю
Управління державної реєстрації
Головного територіального
управління юстиції у місті Києві

Євгенія ФЕЦАН