

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

Центр підготовки магістрів публічної служби і професійних суддів

Кафедра загальної теорії права та держави

МАГІСТЕРСЬКА РОБОТА

на тему:

«ПРИНЦИПИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ДЕРЖАВНОГО АПАРАТУ»

Виконала: здобувачка вищої освіти 2 курсу
денної форми навчання

галузь знань – 28 «Публічне управління та
адміністрування»

спеціальність 281 – «Публічне управління
та адміністрування»

Шутенко Любов Вікторівна

Керівник – доктор юридичних наук,
професор Дудченко Валентина Віталіївна

Рецензент: доктор юридичних наук,
професор Завальнюк Володимир Васильович

Одеса – 2024

ЗМІСТ

ВСТУП	3
РОЗДІЛ I. Теоретико-методологічні засади дослідження державного апарату.....	7
1.1. Сутність та призначення сучасної держави	7
1.2. Апарат держави як категорія загальної теорії права та держави.....	17
РОЗДІЛ II. Принципи організації державного апарату як об'єкт загальнотеоретичного дослідження.....	33
2.1 Загальнотеоретична характеристика принципів організації та діяльності апарату держави.....	33
2.2 Загальні принципи організації та функціонування апарату держави.....	46
2.3 Спеціальні принципи організації та функціонування апарату держави..	60
РОЗДІЛ III. Проблеми реалізації принципів організації державного апарату.....	71
3.1 Загальні засади організації та діяльності апарату держави у окремих правових сім'ях сучасного світу.....	71
3.2 Принципи організації та функціонування апарату держави в сучасній Україні: основні напрями трансформації та модернізації.....	83
ВИСНОВКИ.....	99
СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ	102

ВСТУП

Стрімкий розвиток суспільних відносин висуває перед сучасною державою нові завдання, які вона має вирішувати, в тому числі й за допомогою апарату держави. Це пов'язано з глобалізаційними процесами, інтеграцією, збільшенням важливості гуманітарного чинника у внутрішній та зовнішній політиці, зміною міжнародного правопорядку. Слід відзначити, що повномасштабна агресія РФ проти України також ставить перед нашою державою, її апаратом необхідність виконання низки нових функцій, які повинні забезпечити безпеку громадян, стійкість держави та її цілісність.

Апарат держави постає важливим елементом складного механізму держави, складається з системи органів, які наділено організаційно-владними повноваженнями з метою практичного виконання завдань та функцій держави. Апарат існує в конкретній державі і в конкретній проміжок часу, що визначає особливості його структури, функціонування, методів здійснення державної влади. Сучасна держава це вже не просто територіальне об'єднання громадян та наявність публічної влади, яка не співпадає з населенням. Це складне системне утворення, що має низку нових ознак і має відповідати таким вимогам: демократична, правова та соціальна.

Це організація, яка проголошує людину, її права вищою соціальною цінністю основним призначенням якої є забезпечення таких прав та свобод. Свою діяльність апарат держави має вибудовувати виключно на служіння інтересам як Кожної особи, так і народу взагалі. Державний апарат повинен забезпечити надійний захист і охорону прав і свобод особи, їх дотримання в практичній площині. Дане вимагає формування нової системи взаємовідносин між державним апаратом та особою, за якої особа має бути впевнена, що її життя, здоров'я, безпека, честь і гідність знаходяться під надійним правовим захистом.

У зв'язку з вище визначеним, особливо важливими є ті засади, відповідно до яких здійснюється організація та функціонування апарату держави. Такі засади в

юридичній науці отримали назву принципів. Враховуючи їх значимість, частина з них закріплена в Конституції та законодавстві України, окремі вироблені передовою політико-правовою думкою та практичними потребами життя суспільства та функціонування держави. Можна стверджувати, що принципи визначають зміст діяльності апарату держави його найбільшим суттєві характеристики. Наведене є свідченням актуальності теми магістерської роботи.

Проблема принципів організації і функціонування апарату держави присвячено численні наукова праці, конференції та круглі столи. Дана проблематика знайшла відображення, зокрема, у працях Авер'янова В.Б., Білої-Тіунової Л.Р., Ківалова С.В., Оніщенко Н.М., Оборотова Ю.М., Наливайко Л.Р., Сімутіна В.В. та ін. Заслугою даних авторів є ґрунтовний підхід до розвитку зазначених питань, результатом чого є створення системи цілісного знання про дане явище державно-правової реальності.

На нашу думку, слід зупинитися в межах даної роботи на деяких моментах категоріального апарату дослідження. Так, виходячи з суттєвих характеристик, ми виходимо з того, що поняття «апарат держави» та «державний апарат» є синонімами. Стосовно апарату держави і механізму держави, то вони співвідносяться як частина і ціле, оскільки державні органи включають в свою систему не тільки органи держави, які наділені державно-владним повноваженнями, але й такі що ними не володіють, проте їх роль щодо виконання окремих функцій держави є досить значною.

Метою даної магістерської роботи є комплексне дослідження принципів організації та функціонування апарату держави.

Для досягнення означеної мети необхідно вирішити такі основні завдання:

- проаналізувати сутність сучасної держави, завдання та функції якої виконує апарат держави;
- розкрити поняття «апарат держави» і його складові;

- визначити співвідношення категорії «механізм держави» та «апарат держави»;
- розкрити сутність та види принципів функціонування апарату держави;
- дослідити загальні принципи функціонування апарату сучасної держави;
- виявити особливості спеціальних принципів функціонування апарату сучасної держави;
- проаналізувати основні засади організації та функціонування апарату держави в деяких зарубіжних країнах;
- обґрунтувати вплив принципів організації та функціонування апарату держави на його удосконалення.

Об'єктом магістерського дослідження є сучасна держава та її механізм.

Предметом магістерського дослідження – принципи функціонування апарату держави.

Методологічною основою магістерської роботи стала система як класичних, так і некласичних і постнекласичних принципів, підходів та методів пізнання. Принцип об'єктивності покладено в основу всієї магістерської роботи з метою уникнення особистих уподобань. Так, використання принципу історизму надало змогу виявити відмінності між «сучасною» та «досучасною державою» (п.1 розділ 1). Принцип плюралізму застосовано з метою аналізу різноманітних наукових поглядів щодо сутності сучасної держави, її призначення, визначення апарату держави, класифікації та сутності принципів функціонування апарату держави. Визначальним став антропологічний підхід, виходячи з визнання людини, її життя та здоров'я, честі, недоторканості найвищими соціальними цінностями. За допомогою аксіологічного підходу визначено рівні ціннісного сприйняття держави, її апарату та принципів його функціонування. Герменевтичний підхід виокремлено з метою з'ясування сенсу правових актів. Міждисциплінарний підхід сприяв розгляду понять держава, апарат держави, принципи функціонування апарату держави з залученням філософських, історичних, політологічних знань.

У процесі написання роботи використано загальні та спеціальні методи дослідження такі як аналіз та синтез, дедукція та індукція, узагальнення тощо. Застосування системно-функціонального методу сприяло можливості розвитку сучасної держави як складного соціального явища, що має складну структуру і елементом якого взаємодіють між собою. Також даний метод надав змогу визначити основні напрями діяльності держави. За допомогою діалектичного методу соціально-логічні явища, які є предметом дослідження, розглядалися в контексті їх змін та розвитку. Порівняльно-правовий метод застосовано з метою порівняння основних засад функціонування апарату держави в окремих зарубіжних країнах з метою використання в Україні.

РОЗДІЛ 1. Теоретико-методологічні засади дослідження державного апарату

1.1. Сутність та призначення сучасної держави

Дослідження апарату держави неможливо розпочинати, не з'ясувавши суті сучасної держави. Адже апарат держави є динамічним елементом державно-правової реальності, змінюється разом з державою, безпосередньо залежить від ряду політичних, економічних, ідеологічних, історичних чинників, від функцій та завдань держави на тому чи іншому етапі розвитку суспільства. Адже держава 20 років тому і сьогодні це явища, які наділені різними властивостями. Прикладом може слугувати хоча б соціальне призначення держави.

Держава в своєму існуванні та розвитку пройшла складний шлях. Разом з тим, слід зазначити, що еволюція держави продовжується. У зв'язку з цим, постає багато питань, які потребують вирішення як з теоретичної, так і з практичної точки зору.

Погляди Аристотеля, Платона, Цицерона, Ніколо Маккіавелі, сформовані в певний період часу, надали нам розгалужену систему знань про сутність держави, її призначення. Не можна не зважати й на досягнення буржуазно-демократичних революцій, які протиставили абсолютній владі монарха та всемогутності держави існування першого покоління прав людини. Адже саме дане покоління прав людини включає в себе такі, що утримують державу від свавілля – право на свободу, право на життя, право на особисту недоторканість. Це певним чином можна визначити як перший крок до розбудови держави, яка повинна мати не тільки народ, публічну владу і територію, але й відповідати певним критеріям, певним цінностям, певним нормативам.

Сутність держави нового часу, за Гегелем, полягає в тому, що всезагальне зв'язане в ньому з повною свободою особистості і з благом індивідів, що таким чином, інтерес сім'ї і громадянського суспільства мусить конкретизуватися в

державі, але при цьому загальність мети не може досягтися без власного знання і відчуття особистості, яка мусить зберегти своє право. Таким чином, загальність має дієво здійснюватися, але разом з тим суб'єктивність мусить здобути повний і життєвий розвиток. Лише завдяки тому, що обидва моменти перебувають в своїй силі, держава може бути розглянута як по-справжньому організована¹.

Сучасна держава постає складним соціальним феноменом і є предметом дискусій, які надають змогу певним чином сформулювати генезу уявлень про неї.

В літературі спостерігається розгляд сучасної держави в двох іпостасях: 1) це будь-яка держава, що існує в теперішній час; 2) сучасною вважається держава, що відповідає певним вимогам та нормативам². У нашому дослідженні ми дотримуємося другої точки зору.

Зрозуміло, що за різних історичних епох уявлення про державу трансформувалося і кожне наступне покоління науковців додавало до поглядів попередників нові ознаки та властивості держави в розумінні ідеальної моделі держави. Однак, ті уявлення, що мали вираження у прийнятих у наш час характеристиках держави, почали складатися у XVII столітті. Саме вони виражені у понятті «національна держава», проте лише після Другої світової війни відбулися такі істотні зміни в усіх сферах буття, що це неминуче призвело до нової сутності держави, яку можливо оцінити з урахуванням терміна «сучасна держава»³.

На думку П.М. Рабіновича, держава, у сучасному розумінні, це організація політичної влади домінуючої частини населення у соціально неоднорідному суспільстві, яка, забезпечуючи цілісність і безпеку суспільства, здійснює

¹ Гегель Г.В.Ф. Основи філософії права або природне право і державознавство. За ред. Р. Осадчука та М. Кушніра. К.: «Юніверс», 2000. С.219

² Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції: монографія. [Ю. М. Оборотов, В. В. Завальнюк, В.В. Дудченко та ін.]; за ред. Ю.М. Оборотова. Одеса : Фенікс, 2012. С. 257.

³ Сімутін В.В. Принципи організації та діяльності механізму сучасної держави. Дисертація ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса. 2015. С.6

керівництво ним насамперед в інтересах цієї частини, а також управління загальносуспільними справами⁴.

Крестовська Н.М. вбачає, що риси сучасної держави не тільки зафіксовані в системі нормативних вимог, але й виражені в реальному її бутті. У вигляді конкретних державних інститутів, їх організації та функціонування. Сучасна держава - це результат зміни менталітету людей, сприйняття не тільки колишніх традицій державності, але й використання загальнолюдських цінностей і змін в сучасному світі⁵.

Відомий український вчений Оборотов Ю.М. відзначав, що «у теоретичному плані образу сучасної держави відповідає парадигма «легітимної держави», тобто держави, що користується підтримкою народу і контролюється громадянським суспільством⁶. Образ сучасної держави правознавець пов'язував з досягненням суспільного компромісу, вирішенням соціальних протиріч і конфліктів, ефективною управлінською організацією⁷.

Дзевелюк М.В. підтримує Оборотова Ю.М. і зазначає, що правовою основою існування сучасної держави являються; легальність державної влади, що виражається через формально - юридичне визнання та закріплення у чинному законодавстві основних інститутів влади; легітимність, що здійснюється на засадах визнання та підтримки народом державної влади та надає право змінювати існуючу державну владу при втраті нею легітимності; а також легалізованість, що здійснюється через визнання більшістю зарубіжних країн⁸.

Цікавою видається точка зору Джолоса С.В., який стверджує, що «поняття сучасна держава не є сталим; як кожна епоха колись була «сучасністю» так і для

⁴ Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права: Навчальний посібник. Вид. 5-е, зі змінами. Одеса: Юридична література, 2002. С.35.

⁵ Крестовська Н.М. Нові підходи до типології держави. Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції : монографія / [Ю.М. Оборотов, В.В. Завальнюк, В.В. Дудченко та ін.]; за ред. Ю. М. Оборотова. Одеса : Фенікс, 2012. С.257.

⁶ Оборотов Ю.М. Поняття «образ держави» та його різновиди в умовах глобалізації. Актуальні проблеми держави і права. 2003. Вип.19. С.8

⁷ Там само.

⁸ Дзевелюк М.В. Концептуальні засади обґрунтування сучасної держави. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція, 2015. №17. Том 1. С.32.

певного проміжку часу існує певний тип держави, який виявляється «сучасним», тобто таким, що кореспондується «з часом», відповідає його викликам і потребам⁹. У даному випадку ключовим словом постає «сучасність».

Прикметник «сучасний» має три основні значення: а) той, що стосується одного часу, однієї епохи з ким-небудь, чим-небудь; б) той, що стосується теперішнього часу, теперішньої епохи; в) той, що стоїть на рівні своєї епохи, відповідає вимогам свого часу¹⁰. Джолос С.В. продовжує, що поняття «сучасна держава», яке доволі тісно споріднене з критерієм часу, не є сталим: як кожна епоха колись була «сучасністю», так і для певного проміжку часу існує певний тип держави, який виявляється «сучасним», тобто таким, що кореспондується «з часом», відповідає його викликам і потребам¹¹.

Дана позиція видається досить слушною і заслуговує на увагу.

Стосовно відповідальності сучасної держави певним нормам та цінностям, то слід звернути увагу на те, що це, передусім, має бути правова та соціальна держава.

Перші обґрунтування концепції правової держави виражали ідею протистояння поліцейській державі, в якій панівне місце займав монарх, як уособлення держави, що здійснював свої контрольно-наглядові функції за рахунок поліції вплив, якої поширювався на всі сфери суспільного життя. Не випадково наприкінці XIX — на початку XX ст. поширилося ставлення до поліції як організованої сили примусу в усіх галузях управління, де застосовується адміністративний примус: поліція моралі, поліція освіти, санітарна поліція тощо¹².

Категорія «правова держава» була введена на початку XIX сторіччя у працях К.Т. Велькера та Р. фон Моля. В літературі часто можна зустріти точку зору, що термін «правова держава» було введено в науковий обіг І. Кантом. Це не зовсім

⁹ Джолос С.В. Поняття, ознаки та види сучасної держави. Юридичний вісник. 2009. №3. С.4.

¹⁰ Сучасний тлумачний словник української мови : 65000 слів. За заг. ред.. д-ра філол. наук, проф. В.В. Дубічинського. Харків : ВД «ШКОЛА». 2006. С.842.

¹¹ Джолос С.В. Вказ. праця. С.4

¹² Адміністративне право України : Академічний курс : Загальна частина. у 2 т. Редкол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: Юридична думка, 2004. С.16.

так. Кантом було закладено підпалини сучасної концепції «правової держави». Мислитель пов'язував ідею держави, як і ідею права, з свободою.

«Державний устрій заснований на якомога більшій людській свободі згідно з законами, завдяки яким свобода кожного в змозі співіснувати з свободою всіх інших є принаймні необхідною ідеєю; її необхідно покласти за основу не тільки первісного плану державного устрою, але і будь-якого окремого закону»¹³.

Держава, на думку Канта, є об'єднання великої кількості людей, які підкорюються правовим законам. Суверенітет має належати народу, а головне призначення держави – охорона прав та свобод особи. Філософ зазначав, що держава і громадянин є рівними за своїм статусом. А у зв'язку з цим повинна бути взаємна їх відповідальність.

Важливим принципом правової держави Кант вважав принцип рівності: «Кожен, хто знаходиться під законом, має підпорядковуватися праву нарівні з усіма іншими». Кант встановлює абсолютну заборону для держави на будь-які порушення вимоги рівності прав. Людина, котра живе в правовому суспільстві і є підданою правової держави, не може бути позбавлена рівності і права, інакше як у випадку скоєння злочину. Всі випадки право обмеження мають регламентуватися законом і єдиною легітимною підставою обмеження правоздатності є вчинення індивідом протиправного вчинку чи злочину¹⁴.

Філософ зазначав, що в кожній державі існує три влади, тобто всезагальним чином поєднана воля в трьох особах: верховна (суверенітет) в особі законодавця, виконавча влада в особі управлінця і судова влада в особі судді. Кожна з цих влад неминуче спирається на ідею держави взагалі. В поєднанні трьох видів влади мислитель вбачає благо держави, під яким розуміється вища ступінь узгодженості

¹³ Кант Імануїл Критика чистого розуму. Пер. з нім. та прим. І Бурковського. К.: Юніверс, 2000. С.230.

¹⁴ Подковенко Т.О. Концепція правової держави через призму свободи індивіда у творчості І. Канта. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2013. Вип.22. Частина II. Том 1. С.88.

державного устрою з правовими принципами, прагнути до яких зобов'язує нас розум через категоричний імператив¹⁵.

Всі три влади в державі, по-перше, скоординовані між собою подібно моральним особам, тобто одна доповнює другу для досконалості державного устрою; але, по-перше, вони також і підкорені одна одній таким чином, що одна з них не в змозі узурпувати функції другої, якій вона допомагає, а має свій власний принцип; по-друге, шляхом поєднання тих і других функцій вони кожному підданому надають його права. Народ, який представлений своїми уповноваженими (в парламенті) мав в їх особі гарантів своєї свободи і своїх прав¹⁶.

Вчення Канта про правову державу продовжив Гегель. Держава є дійсністю конкретної свободи; конкретна ж свобода полягає в тому, що окрема особистість і її власні інтереси, її право одержують свій повний розвиток і визнання і водночас частково переходять в інтерес всезагального, своїм розумом і волею особистість визнає його, причому визнає його саме як свій власний субстанційний дух і діє для нього як для своєї доконечної мети. Таким чином, ні всезагальне не володіє значимістю і не може бути здійснене поза окремого інтересу, знання і воління, ні індивіди не живуть тільки для власного інтересу в значенні приватних осіб, але воля разом у всезагальному і для нього і діють, усвідомлюючи цю мету.

Підсумовуючи наведене Гегель зазначає: «Незвична сила і глибина принципу сучасної держави полягає в тому, що вона надає принципу суб'єктивності досягти повної завершеності в якості самостійної особистості і водночас повертає його в субстанційну єдність і у такий спосіб зберігає його в самому цьому принципі... В новий час ідея держави різнилась тією особливістю,

¹⁵ Історія вчень про державу і право : Підручник. За ред. проф. Г.Г. Демиденка та О.В. Петришина. Х. : Право, 2009. С.129.

¹⁶ Там само.

що держава є здійсненням свободи не за суб'єктивним бажанням, а згідно з поняттям волі, тобто згідно з її загальністю»¹⁷.

У вченні мислителя простежується, що держава має бути пов'язаною зі здійсненням і реалізацією свободи, держава має створити такі умови, за яких неможливим було б свавілля.

У даному руслі важливим у аспекті побудови правової держави є розуміння та практичне впровадження захисту прав громадян не лише як однією з її ознак, а саме як основної функції правової держави. У цілому функції держави уявляються як головні напрями та види її діяльності, що виражають сутність і соціальне призначення такої держави у сфері суспільного управління й державного врядування. Зазначимо, що належить розрізняти загальні функції кожної держави як такої (економічна, політична функція оборони) та функції, що безпосередньо впливають із засадничих соціально-політичних, правових і духовних принципів та закономірностей, покладених в основу конкретної держави. Це ж стосується і функцій сучасної демократичної правової держави, що, як вже вказувалось вище, є своєрідним продуктом історичного розвитку суспільства та держави¹⁸.

Таким чином, правова держава це, пер за все, держава, яка забезпечує права та свободи людини, створює належні умови для реалізації права та свобод.

Стосовно соціальної держави слід зазначити, що у дослідників немає однастайності щодо походження понять «соціальна держава» і «держава загального добробуту». Так, наприклад, є думка, що в науковий обіг поняття «соціальна держава» було введено Л. фон Штайном у 1850 р. Інші дослідники приписують його авторство Дж. Гелбрейту. Ще одні припускають, що вперше воно було використано в 1949 р. авторами Конституції ФРН. Поняття «держава добробуту» було сформульовано для того, щоб підкреслити його різкий контраст із німецьким висловом «військова держава», і вперше було використане

¹⁷ Гегель Г.В.Ф. Основи філософії права. С.218.

¹⁸ Соколенко О.К. Захист прав громадян як основна функція правової держави. Часопис Київського університету права. 2013. № 2. С. 118.

щодо Великої Британії задля характеристики британського лейбористського уряду 1945-1950 рр. Політика лейбористів стосовно держави загального добробуту була заснована на почутті обов'язку вдячного уряду щодо ветеранів і громадян після Другої світової війни¹⁹.

Головним завданням соціальної держави є створення таких умов для громадянина, щоб він мав можливість самостійно забезпечити себе та свою сім'ю гідним рівнем життя без допомоги держави. Особи ж, які з певних причин (вікова непрацездатність, хвороба) не можуть забезпечити себе, мають розраховувати на державну опіку.

З ідеєю соціальної держави тісно пов'язана ідея другого покоління прав людини, які носять назву соціально-економічних прав. Як зазначає Я.В. Лазур, «...визнання другого покоління прав людини означало суттєві зміни самій концепції. У основі цих змін лежало позитивне розуміння свободи як реальній здійснення своєї волі нарівні з іншими людьми. Володіння свободою, що розуміється таким чином, передбачає не просто відсутність примусу з боку інших людей, але й наявність можливостей, зокрема матеріальних ресурсів, - інакше людина не в змозі буде скористатися за певних умов своїм правом»²⁰.

Соціальна держава характеризується специфічною спрямованістю на забезпечення соціальних прав, тобто прав індивіда стосовно суспільства і держави на соціальні, економічні та культурні послуги або блага, які фіксують фундаментальну вимогу справедливого розподілу таких основних соціальних благ. Водночас слід розуміти, що зміст соціальних прав які відповідають основним потребам, має неминуче лишатися до певної міри невизначеним, оскільки обсяг, в якому держава може гарантувати задоволення певних потреб, залежить від потужності економіки і тому не може бути детально закріплений. Вочевидь, міра можливого задоволення залежить не лише від того, наскільки

¹⁹ Сковронський Д.М. Концепт соціальної держави в теоретико-правових дослідженнях. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія Юридика. 2011. №11. С.33.

²⁰ Лазур Я.В. Щодо класифікації прав і свобод людини. Форум права. 2011. №1. С.566.

великими, нагальними і фундаментальними є потреби певної людини, а також від обсягу наявних ресурсів і від кількості людей, що також обґрунтовано можуть претендувати на ці ресурси²¹.

Правова та соціальна держава тісно пов'язані одна з одною. Вони обидві спрямовані на визнання людини її прав та свобод найвищою соціальною цінністю, на забезпечення та захист прав та свобод. Можна стверджувати, що правова держава більше пов'язана з першим поколінням прав людини, соціальна, як вже зазначалася – з другим.

Як справедливо зазначає С.П. Погребняк, сенс правової державності полягає у захисті суспільства від держави, у той час як сенсом соціальної державності, навпаки, є захист суспільства державою. Правова держава веде боротьбу проти державного втручання, соціальна ж держава іманентно передбачає державне втручання²².

Аналізуючи сучасну державу, не можна обійти стороною й її зв'язок з громадянським суспільством. Сучасною є держава, в якій сформоване розвинуте громадянське суспільство. На думку Скакун О.Ф., зближення соціальної та правової держави – найсприятливіший результат для громадянського суспільства²³.

Абсолютно справедливою виглядає сучасна оцінка теоретичної спадщини Ж.-Ж. Руссо, котра дає достатньо вагомі підстави для сприйняття концепції громадянського суспільства як складної соціальної структури, що поєднує приватну та загальнодержавну власність, колективні та приватні інтереси²⁴.

Громадянське суспільство об'єктивно потребує наявності держави з її публічно-правовими факторами впливу. Це пояснюється загальнобіо-логічними та

²¹ Йосепат Ш. До обґрунтування соціальних прав людини. Філософія прав людини. за ред. Ш. Йосепата та І. Ломанна ; пер. з нім. К., 2008. С.149.

²² Погребняк С. Соціальна держава : обґрунтування концепції. Вісник Академії правових наук України. 2011. №2. С.19.

²³ Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Х. : Консум, 2001. С.139.

²⁴ Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського суспільства і держави : у 2 т. за ред. акад. НАПрН України О. В. Скрипнюка. К., 2010. ТІ : Громадянське суспільство в політичній системі: теоретико-методологічний і конституційно-правовий аспекти дослідження. С.486.

загальносоціальними закономірностями, згідно з якими будь-яка функціональна система є більш стійкою за умови наявності певного роду контрважелів. Стосовно громадянського суспільства таким контрважелем фактично виступає держава. Це не треба розуміти виключно у форматі протидії, конкуренції тощо. Йдеться про те, що громадянське суспільство, його інститути, виступаючи як незалежні від держави утворення, все ж таки на певних етапах своєї діяльності (реєстрація, здійснення певних громадських акцій, участь у реалізації загальнодержавних програм, захист тощо) повинні взаємодіяти з державою. Також варто вказати на можливі суперечності у саморозгортанні громадянського суспільства. Саме як інструмент для вирішення цих суперечностей, на який спиралось і спирається громадянське суспільство, виступає влада, що існує у соціальному просторі, як існує істина або гроші²⁵. А, як відомо, влада у теоретики-правовому розумінні являє собою явище, притаманне перш за все державі. Явище, що втілюється у життя переважно публічно-правовими механізмами. Проблема захисту громадянського суспільства також значною мірою «пов'язує» державу та громадянське суспільство. Маючи в арсеналі власні засоби відстоювання своїх інтересів, інституції громадянського суспільства все ж нерідко потребують захисту саме з боку держави²⁶.

Сучасна держава зтикається з цілим рядом проблем, які викликані глобалізацією, інтеграцією, розмиттям кордонів, діджиталізацією тощо. Окрім того, сьогодні держава повинна забезпечити безпеку громадян та правопорядок. Вона повинна бути готовою до реагування на різноманітні дестабілізуючі чинники (епідемії, стихійні лиха, революції, війни). Дані процеси викликають необхідність появи нових функцій, нових видів діяльності, а відповідно й формують нові вимоги до апарату держави. Сьогодні дуже популярною постає сервісна держава. Традиційна бюрократична система управління починає поступово замінятися

²⁵ Бойчук М. А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії. К., 2007. С.142.

²⁶ Стеценко С.Г. Громадянське суспільство та соціальна держава: проблеми взаємодії. Право України. 2014. №4. С.72.

новою, в якій є присутніми ринкові механізми. Людина все більшою мірою починає розглядатися як клієнт і споживач послуг, що надаються агентами – державними установами, і у зв'язку з цим, вся діяльність державних установ розглядається через призму задоволення потреб і конкретних запитів здобувачів²⁷. Все це вимагає переосмислення ролі апарату держави, державних службовців та виконання ними нових функцій.

Таким чином, на підставі викладеного можна стверджувати, що сучасна держава це організація публічної влади, яка опирається на розвинуте громадянське суспільство і основним призначенням якої є гарантія, захист та реалізація прав і свобод людини, забезпечення політичної та економічної стабільності в суспільстві.

1.2. Апарат держави як категорія загальної теорії права та держави

Однією з ознак держави є наявність публічної влади. Дана ознака виділяє державу поміж інших суб'єктів політичної організації суспільства, і перш за все, тим, що держава постає як організація політичної влади, яка здійснює управління всім суспільством. Держава видає правові приписи, які є загальнообов'язковими для всього суспільства, вона має право на нагальне застосування примусу.

Публічну владу держава здійснює через систему державних органів, які називаються апаратом держави, який охоплює систему різноманітних за функціями державних органів.

Апарат держави, як і будь-яке складне соціальне явище, має певні ознаки. Так автори підручника «Загальна теорія держави і права» виділяють наступні ознаки:

²⁷ Дзевелюк М.В. Держава як функціональна модель сучасної держави. Актуальні проблеми держави і права. 2017. Вип.78. С.61.

1) державний апарат є основним інститутом держави, безпосереднім носієм державної влади, яку він уповноважений практично здійснювати і представляти у відносинах з населенням;

2) державний апарат як системне утворення формується і функціонує на основі єдиних принципів організації і діяльності;

3) державний апарат є складною системою органів, що передбачає поділ на окремі ланки та підрозділи як за функціональним критерієм – на гілки влади, та і за ієрархічними ознаками – на вищі та нижчі органи;

4) первинним елементом державного апарату, з якого складається вся система державного апарату, є окремий державний орган;

5) у державному апараті зайняті на постійних засадах професійно підготовлені для здійснення управлінських функцій кадри – державні службовці;

6) функціонування державного апарату здійснюється в межах і в порядку, які встановлені законодавством, тобто в певних правових формах;

7) державний апарат спирається у своїй діяльності на певні матеріальні, фінансові та інші ресурси, отримані із державних коштів;

8) функціонування державного апарату спирається на можливість застосування державного примусу.

Шатіло В.А. виділяє такі ознаки апарату держави:

- це система створених державою структур, що мають форму держави;
- наявність виключно владних повноважень, які визначають функціональне призначення органу;
- наявність чиновників, які реалізують повноваження від імені держави на професійній основі;
- наявність нормативно закріпленої структури та законодавчо визнаних повноважень (компетенції);
- зв'язаність з державою, оскільки всі рішення відображають її волю та приймаються від її імені;

- фінансування з бюджету;
- забезпечення реалізації державних функцій і завдань з управління суспільством;
- система органів, розподілених за принципом розподілу влади на законодавчу, виконавчу та судову;
- система органів, наділених матеріально-технічними та організаційними засобами що забезпечують реалізацію повноважень²⁸.

Аналізуючи відображення ознак апарату держави в останніх наукових публікаціях, слід зазначити, що не існує єдиного підходу щодо розуміння означеного питання.

Скакун О.Ф. відзначає, що апарат держави можна розуміти як у широкому, так і вузькому сенсі. У вузькому сенсі – це власне управлінський апарат та апарат виконавчої влади, який складається з чиновників і очолюється виконавчими владними органами. У широкому сенсі - поряд з управлінським апаратом включає главу держави, парламент, місцеві органи управління збройні сили, міліцію (поліцію), дипломатичні представництва за кордоном тощо²⁹.

Певним чином з даною позицією можна погодитися, проте у наведеному розумінні відсутній важливий елемент апарату держави – судові органи та органи контрольної влади. У зв'язку з цим, підтримуємо визначення апарату держави на підставі викладених ознак: державний апарат – це конституційно передбачена система державно-владних структур, наділених визначеними повноваженнями представницького, управлінського та судового характеру³⁰.

Разом з тим, Шатіло В.А. вважає, що віднесення до органів державного апарату прокуратури, глави держави, збройних сил, міліції, дипломатичних представників за кордоном, правоохоронних органів, установчої та контрольної

²⁸ Шатіло В.А. Співвідношення функцій державного апарату та механізму державної влади. Вісник академії адвокатури України. 2013. №2 (27). С.5-6.

²⁹ Скакун О.Ф. Вказ. праця. С.97.

³⁰ Шатіло В.А. Вказ. праця. С.6.

влади не забезпечують відокремлення категорій «державний апарат» та «механізм державної влади»³¹.

Дозволимо собі не погодитися з даною позицією і висловити певні міркування щодо розмежування вищеназваних понять. У даній площині інтерес викликає точка зору відомого українського правника В.В. Копейчикова, який зазначав, що «органи держави у своїй сукупності складають державний апарат у власному смислі слова». На його думку, хоча ці два поняття й пов'язані одне з одним, кожне з них є самостійним. Правознавець зазначив, що державні організації, які в своїй сукупності складають механізм держави, залежно від завдань, свого призначення і відповідно розмежувань у компетенції, порядку формування, внутрішньої структури тощо поділяються на органи держави, підприємства і державні установи³².

За своїм обсягом, таким чином, поняття механізму держави є ширшим. На розрізненні даних понять акцентують увагу й інші українські науковці. Петришин О.В. відзначає, що державний апарат – це «сукупність державних органів, їх ланок і підрозділів, уповноважених здійснювати державну владу та управління, які спираються на можливості застосування примусу»³³. Бобровник С.В. вказує, що апаратом держави є конституційно передбачена система державно-владних структур, наділених визначеними повноваженнями представницького, управлінського та судового характеру³⁴.

Разом з тим, є ряд авторів, які все ж ототожнюють дані поняття. Наведена точка зору має ряд своїх прихильників серед вітчизняних дослідників механізму Української держави. Так, наприклад, В. Шаповал акцентує увагу на наявності конституційного механізму державної влади в Україні³⁵. В. Котюк у своїх роботах

³¹ Там само. С.7.

³² Копейчиков В.В. Загальна теорія держави і права Навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 1998. С.30.

³³ Загальна теорія держави і права. За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина, В.Д. Ткаченка. Харків : Право. 2002. С. 118.

³⁴ Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник]. За ред. О.В. Зайця, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2005. С.152.

³⁵ Шаповал В. Конституційний механізм державної влади в сучасній Україні: політико-правові проблеми виконавчої влади. // Право України. 1997. №1. С.30-34.

приділяє увагу аналізу структури механізму органів державної влади³⁶. Серед структурних елементів механізму Української держави автори виділяють переважно органи законодавчої, виконавчої і судової державної влади³⁷.

На нашу думку, розгляд як синонімів механізму держави та апарату держави не зовсім є вірним. Адже у сучасній державі існує досить значна кількість організацій, установ, які виконують ряд функцій держави, відіграють значну роль у політичному, економічному, культурному житті суспільства, разом з тим у них відсутні державно-владні повноваження. Останні є властивими апарату держави і полягають у офіційно наданому праві приймати загальнообов'язкові рішення та забезпечувати їх виконання системою заходів, в тому числі й примусово.

На підтвердження даної позиції наведемо характеристику деяких сутнісних ознак механізму держави.

Вивчення порядку організації та функціонування механізму сучасної держави пов'язано із всебічним аналізом його складових елементів. При чому, таке дослідження має ґрунтуватися, в тому числі, на системному, інституціональному, функціональному та ціннісному підходах. Це пов'язано із тим, що механізм держави є певною системою, але лише системний аналіз не в змозі розкрити цілісну природу такого механізму. Для встановлення його сутності треба враховувати не лише існування органів, а й певних інститутів, які по суті, не є колективними суб'єктами права, але за їх відсутності діяльність механізму сучасної держави неможлива (приміром, такі інститути як: вибори, надзвичайний стан та ін.). Не менше значення має використання функціонального підходу, бо саме завдяки йому, розкривається соціальне призначення складових елементів механізму держави. Але усі вказані підходи, по суті відображають інструментальний, суто технологічний аспект механізму держави, залишаючи поза

³⁶ Котюк В.О. Загальна теорія держави і права : Навч. посібник. К.: Атіка, 2005. С. 462-473.

³⁷ Проблеми реалізації Конституції України : теорія і практика. монографія. відп. ред. В.Ф. Погорілко. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. С.106.

увагою те, наскільки цей механізм відповідає потребам суспільства, і саме задля вирішення цієї проблеми необхідно використовувати ціннісний підхід³⁸.

В контексті розкриття предмету дослідження дисертації, треба звернути увагу, на те що вивченню підлягає саме сучасна держава та її керована матерія здійснення державної влади і досягнення мети державної політики. У зв'язку із цим, розкриття сутності елементів механізму держави має проводитися із урахуванням особливостей організації діяльності сучасної держави (у аксіологічному (відповідність потребам загальнолюдських цінностей і змін в сучасному світі) значенні цієї категорії).

Перш ніж проводити аналіз складових елементів сучасної держави, необхідно зазначити, що у вітчизняній юридичній науці відсутнє єдине визначення категорії «механізм держави». Так, Н. П. Харченко, досліджуючи особливості механізму держави та його структури, зазначає: «огляд різних підходів до вирішення проблеми визначення поняття механізму держави дозволяє зробити деякі висновки: по-перше, єдине розуміння механізму держави в сучасній вітчизняній юридичній науці на сьогодні відсутнє; по-друге, з цього питання існують три найпоширеніші точки зору:

1) механізм держави - це система державних органів (поняття «механізм держави» і «державний апарат» тотожні);

2) механізм держави - це сукупність не тільки органів державної влади (законодавчих, виконавчих, судових), а й державних організацій, підприємств, установ (навчальних, наукових, лікувальних та ін.), а також так званих «матеріальних придатків» (армії, правоохоронних органів, виправно- трудових установ тощо);

3) механізм держави - це функціонування, дія органів держави, їх динаміка тощо»³⁹.

³⁸ Сімутін В.В. Принципи організації і діяльності механізму сучасної держави. Дисертація ... канд. юрид. наук. С.45.

Стосовно першої позиції нами уже викладені міркування. Апарат держави є самостійною правовою категорією зі своїм власним змістом. Він постає однією з головних ознак держави, уособлює та представляє державу.

Щодо другої точки зору, то виникає закономірне питання: чому ряд важливих державних інституцій віднесено до матеріальних придатків? Чи не є це слідуванням тим хибним уявленням, що мали місце в юридичній науці протягом досить тривалого часу?

Третьої точки дотримується, зокрема, відомий вітчизняний правник О.Г. Мурашин⁴⁰. Проте не можна, на нашу думку, виводити таке складне явище соціальної дійсності як механізм держави виключно до функціонування. Це, перш за все, певна система, а, по-друге, порядок і особливості організації.

На думку С. Бобровник, структурно механізм держави складається з трьох рівнів. Перший рівень становлять державні підприємства, установи та організації, які забезпечують реалізацію економічних і соціальних функцій держави. Другий рівень механізму держави складають органи держави. Це особлива частина державного механізму, що забезпечує виконання владних повноважень. Система даних органів називається апаратом держави, який і є предметом самостійного розгляду в подальшому. Третій рівень становлять структури спеціального призначення. Це контрольно-наглядові органи, збройні сили, поліція, спецслужби, органи виконання кримінальних покарань⁴¹.

Наведена точка зору отримала подальший розвиток у дослідженнях В. Погорілка. Він вважає, що структура механізму держави є сукупністю таких складових, як: 1) організаційно-політична основа держави або політичний механізм; 2) організаційно-економічна основа держави або економічний механізм;

³⁹ Харченко Н.П. Механізм держави та його структура. Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. випуск 41. К : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2008. С.93.

⁴⁰ Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М. Загальна теорія права та держави : Підручник. 3-е вид. Вид. стереотипне. Львів, 2007. С.118.

⁴¹ Бобровник С.В. Вказ. праця. С.148-149.

3) організаційно-соціальна основа держави або соціальний механізм; 4) організаційно-культурна основа держави або культурний механізм⁴².

Серед елементів організаційно-політичної основи держави автор виділяє насамперед органи державної влади, територію, збройні сили та інші військові формування, державні символи, столицю. Елементами організаційно-економічної основи є бюджетна, фінансова і банківська системи, державна власність тощо. Організаційно-соціальну основу складають передусім громадянство, національні та інші соціальні спільноти, державні соціальні системи: охорони здоров'я, соціального захисту та ін. До організаційно-культурної основи належать такі елементи, як: державна мова, державні системи освіти, виховання, наука, культура тощо⁴³.

Головним критерієм розмежування цих механізмів В. Погорілко визначив сфери функціонування держави. Призначення механізму полягає перш за все в реалізації державних функцій. Така точка зору дозволяє припустити, що через функціонування вказаних механізмів реалізуються функції держави. Звідси, всебічно розкриваються складові елементи механізму. Слід приділити більше уваги нормативно-правовій основі державного механізму, завдяки якій забезпечуються ефективно, безперешкодне функціонування всіх елементів та їх взаємодія, а також виділити її серед інших елементів механізму Української держави⁴⁴.

Виходячи з вищезазначених підходів та різноманітних точок зору, найбільш вдалою уявляється наступна модель структури механізму держави, яка складається з трьох основних комплексних блоків: 1) організаційної основи механізму Української держави; 2) правової основи механізму Української держави; 3) матеріальної основи механізму Української держави⁴⁵.

⁴² Проблеми реалізації Конституції України : теорія і практика. С.36-42.

⁴³ Погорілко В.Ф. Функції Української держави та їх правові основи. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2004. №1 (27). С.11.

⁴⁴ Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель. монографія. Х.: Право, 2009. С.459.

⁴⁵ Там само. С.459-460.

Зазначені складові всебічно розкривають структуру механізму. Про це свідчать такі аргументи. По-перше, враховується складний характер організації і побудови механізму. Складність полягає насамперед у наявності вертикальної та горизонтальної структури механізму. Вертикальна структура характеризується ієрархічністю системи взаємодії суб'єктів механізму. Горизонтальність побудови має вияв у сукупності різних інститутів, систем, що складають механізм. По-друге, взаємодія всіх елементів і ефективне функціонування механізму є можливим завдяки чітко визначеним правовим межах діяльності суб'єктів, тобто правовому врегулюванню. По-третє, для функціонування державного механізму та забезпечення взаємодії його елементів має бути створена відповідна матеріальна база. Звідси, можна зробити висновок про те, що така модель механізму побудована з врахуванням вищезазначених підходів до визначення його структури та елементів⁴⁶.

Враховуючи, що апарат держави постає частиною механізму держави, зазначені положення стосуються його безпосередньо.

Структурними елементами апарату держави постають органи держави. Як зазначає А.І. Балакмицький, державної влади, насамперед, зумовлено тією сукупністю проблем і завдань, які держава повинна вирішувати. Велике значення при побудові системи державних органів мають територіальний, ментальний, культурний та національний виміри певного суспільства⁴⁷.

І далі. Державна влада і апарат її здійснення в сучасних трансформаційних умовах розвитку людства зазнають певного впливу з боку глобалізації. Так, зокрема, це виявляється у намаганні універсалізувати або уніфікувати світову систему та структуру державного управління під різними приводами, незважаючи на територіальні, ментальні та культурні особливості певного суспільства⁴⁸.

⁴⁶ Наливайко Л.Р. Вказ. праця. С. 459-460.

⁴⁷ Балакмицький А.І. Державна влада та апарат її здійснення як основні ознаки сучасної держави. Часопис Київського університету права. 2011ю №4. С.58.

⁴⁸ Там само.

Таку тенденцію не можна назвати позитивною. Оскільки ті чи інші процеси як правової, так і державної акультурації слід проводити досить обережно з урахуванням означених чинників.

Варто відзначити, що в юридичній науці не існує єдиного підходу щодо розуміння терміну «орган держави». Перш ніж розглядати існуючі погляди та точки зору науковців щодо визначення поняття державного органу, необхідно звернутися до етимології цього терміну. У Сучасному тлумачному словнику української мови поняття «орган» (від грец. *organon* - знаряддя, інструмент) розуміється як організація, установа, яка виконує певні функції в галузі державного управління⁴⁹.

Вважається, що термін «державний орган» отримав широке застосування у XIX ст., коли на ґрунті поширення ідей народного суверенітету і розподілу влади склалося уявлення про державу як засіб здійснення влади, яка належить народові. Цей засіб (механізм) розглядався як такий, що об'єктивно має складну організацію, елементами якої є державні органи⁵⁰.

У науковій літературі висловлюється думка про те, що державні органи є політичною основою механізму держави, тобто є політичним механізмом держави⁵¹.

Органи держави, знаходячись у певній організаційній, структурній та функціональній незалежності утворюють узгоджену систему, що виступає ядром апарату держави, його інституціональною основою.

Єдиного розуміння, а відповідно й визначення органу держави в науковій літературі не існує. Зокрема, виокремлюються три підходи до розуміння сутності

⁴⁹ Сучасний тлумачний словник української мови: 65 000 слів. За заг. ред. В. В. Дубічинського. Х. : Школа, 2006. С. 606.

⁵⁰ Шаповал В. Феномен державного органу (органу держави) або органу державної влади: теоретико-правовий і конституційний аспекти. Право України. 2003. № 8. С.25.

⁵¹ Годованець В. Ф. Конституційне право України : конспект лекцій. К. : МАУП, 2000. С. 57.

державного органу, що склалися в юридичній літературі: французький (Л. Дюгі, М. Оріу та ін.), німецький (Г. Єллінек, Гірке та ін.) і суб'єктивний (Г. Кельзен)⁵².

Разом з тим, слід враховувати той факт, що підвалинами формування названих підходів є філософські та правові підходи, що сформувалися на початку ХХ століття.

Крім того, в юридичній літературі щодо характеристики державного органу виділяються функціональний, соціологічний, юридичний, організаційний підходи⁵³. Відповідно за функціональним підходом державний орган пропонується розглядати як структуру, що виконує певні функції держави; за соціологічним - як колектив людей, що склався у процесі поділу праці для виконання покладених державою завдань у певній сфері; за юридичним - звертається увага на структури, наділені компетенцією, державно-владними повноваженнями; за організаційним - досліджується місце державного органу в державному апараті і його внутрішня побудова - організація елементів та їх взаємодія.

На підставі комплексного аналізу різноманітних точок зору можна, констатувати, що в сучасній юридичній науці всю їх чисельність умовно можна поділити на три групи.

Згідно з першим підходом, державний орган є структурним елементом механізму держави, який наділений державно-владними повноваженнями та відповідними матеріальними засобами, необхідними для здійснення завдань і функцій держави⁵⁴. Державний орган трактується лише як структурна частина державного механізму, не розкриваються його внутрішня організація і складові елементи.

⁵² Волянський М. Ю. Щодо загального поняття органу держави (державного органу). Унів. наук. зап. 2006. № 1 (17).

⁵³ Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. Кол. авт. Н.Р. Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г. Плахотнюк та ін. К. : ЗАТ «НІЧЛАВА», 2003. С. 16.

⁵⁴ Веніславський Ф. В. Конституційна система державних органів України // Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. За ред. В. П. Колісника. Ю. Г. Барабаша. Х. : Право, 2008. С. 238.

Прихильники другого підходу визначають державний орган як сукупність осіб, громадян або державних службовців, які здійснюють завдання і функції держави⁵⁵. Слід зазначити, що найбільш численною у правовій доктрині є саме друга група дослідників, яка трактує державний орган як колектив державних службовців. Подібне розуміння державного органу, порівняно з іншими, ставить на перше місце людський фактор, професійні якості особи чи осіб, які реалізують державно-владні повноваження.

Наявність людського фактору в апараті держави потребує високої правової культури державних службовців, їхньої якісної професійної підготовки.

Великого значення набуває професійна та компетентна правова культура, її в літературі називають статусною. До особливостей статусної правової культури слід віднести наявність відповідних знань про правові явища, пов'язані з реалізацією статусних прав і обов'язків. Від неї залежить службова дисципліна в організації, правомірна поведінка працівників...»⁵⁶.

Третя група вчених є прихильниками змішаного підходу, вони вважають, що державним органом є частина державного апарату, яка є групою осіб або однією особою, наділена державно-владними повноваженнями (які реалізуються у визначених законом правових та організаційних формах) для виконання завдань і функцій держави⁵⁷.

Подібне розуміння терміну «державний орган» є найбільш оптимальним, виваженим і ґрунтовним, оскільки одночасно визначається місце органу держави в державному апараті й аргументується наявність власної структури державного органу. Такий підхід дозволяє більш повно дослідити ознаки державного органу, визначити його сутність, проаналізувати взаємозв'язок з іншими державно-правовими категоріями тощо⁵⁸. З даною позицією слід погодитися.

⁵⁵ Андрусяк Т. Г. Теорія держави і права. Львів : Фонд «Право для України», 1997. С. 41.

⁵⁶ Скуріхін С.М. Морфологія і динаміка правової культури: навч. посібник. Одеса: Фенікс, 2020. С.58.

⁵⁷ Кравченко В. В. Конституційне право України : навч. посіб. Вид. 6-те, випр. та допов. К. : Атіка, 2006. С. 239.

⁵⁸ Наливайко Л. Р. Державний лад України: теоретико-правова модель : монографія. Х. : Право, 2009. С. 474.

У контексті нашого дослідження важливим є аналіз співвідношення категорії «державний орган» з категоріями «орган держави», «орган державної влади».

Щодо співвідношення термінів «державний орган» та «орган державної влади» вченими акцентується увага на їх конституційно-правовій об'єктивації й зазначається, що в чинній Конституції України взагалі не використовуються терміни «державний орган» та «орган держави», натомість законодавцем вживається термін «орган державної влади»⁵⁹. Проте у Конституції України все ж таки декілька разів вживається термін «орган держави». Зокрема, у статтях 17, 59 Конституції України⁶⁰. Разом із тим аналіз норм Основного Закону дозволяє констатувати, що законодавцем переважно використано термін «органи державної влади». Так, у ст. 5 Конституції України зазначено: «Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади»; ст. 13 закріплює: «Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади»; ст. 19 встановлює: «Органи державної влади, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України» тощо. Виходячи з аналізу змісту ст. 6 Конституції України, можна зробити висновок, що органи державної влади розуміються як сукупність органів законодавчої, виконавчої, судової влади. З цього приводу зазначається, що державно-владні повноваження притаманні всім органам держави, які тому і названі Конституцією України органами державної влади⁶¹.

⁵⁹ Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування : монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ : Ліра ЛТД, 2006; Веніславський Ф. В. Конституційна система державних органів України. // Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. / За ред. В. П. Колісника, Ю. Г. Барабаша. Х. : Право, 2008. С. 235; Ткаченко В. Д. Правове регулювання суспільних відносин / В. Д. Ткаченко, Є. Б. Ручкін // Загальна теорія держави і права : підруч. / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. / За ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Х. : Право, 2009. С. 311; Шляхтун П. П. Конституційне право України : підручник. К. : Освіта України, КИТ. 2008. С. 260.

⁶⁰ Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 року. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 2. Ст. 44).

⁶¹ Наливайко Л.Р. Вказ. праця. С.475.

У Конституції України не розрізняються терміни державний орган та орган державної влади, про що свідчить аналіз її статей. Конституція включила в поняття «орган державної влади» не тільки органи законодавчої влади, як це було в попередніх радянських конституціях, але і органи виконавчої й судової влади. В юридичній літературі зазначається, що за радянських часів поняття «орган держави» певною мірою протиставлялося поняттю «орган державної влади». За тогочасною політико-правовою теорією державний механізм розглядався як сукупність різних органів держави, насамперед органів державної влади, а також органів державного управління, судових органів і органів прокуратури. І лише ради всіх рівнів вважалися власне органами державної влади⁶². Тобто всі інші державні органи - виконавчі, судові не визнавалися органами державної влади.

«Орган держави» та «орган державної влади» не є тотожними поняттями, хоча і здійснюють єдину державну владу. «Класична» тріада гілок влади не охоплює вичерпно всі існуючі види державних органів. Адже, як зазначається в юридичній літературі, доктрина «поділу влади» будується на деяких узагальнених, найбільш типових функціях державної влади, тоді як реальна система органів держави обумовлюється не тільки цим фактором, а ще й іншим - змістом більш конкретних функцій та компетенції, що впливають із життєвих потреб організації державного та суспільного життя країни⁶³.

Вже зазначалося, що у Конституції України переважно вживається термін «орган державної влади». У поточному законодавстві України термін «державний орган» або «орган держави» також застосовуються у практичному аспекті. Так, наприклад, у Законі України «Про громадянство України» окремий розділ присвячений повноваженням Президента України та державних органів, які беруть участь у вирішенні питань громадянства, у Законі України «Про

⁶² Шаповал В. Поняття держави і суверенітету в конституційному праві. Вісник Конституційного Суду України. 2003. № 1. С. 71.

⁶³ Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. Кол. авт. Н.Р. Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г. Плахотнюк та ін. За заг. ред. Н. Р. Нижник. К. : ЗАТ «НІЧЛАВА», 2003. С. 12.

Центральну виборчу комісію» зазначено, що Центральна виборча комісія визначається як «центральный і державний орган» тощо⁶⁴.

Отже, аналіз чинного законодавства України дозволяє зробити висновок про синхронне використання в нормативно-правових актах двох термінів - «державний орган» та «орган державної влади». Аналогічний підхід також зустрічається в науковій літературі, що іноді породжує термінологічну неузгодженість, різноманітні колізії тощо.

Розмежування термінів «державний орган» та «орган державної влади» сприятиме більш ефективному застосовуванню права, униканню подвійного тлумачення тих чи інших прав та обов'язків державних органів.

В юридичній науці пропонується розглядати поняття «державний орган» ширше, ніж поняття «орган державної влади». На підтримку цієї тези цитується ч. 2 ст. 19 Конституції України, де зазначено, що органи державної влади «зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України». Як зазначає В. Шаповал, це означає, що за змістом положень Основного Закону повноваження органу державної влади мають бути визначені конституційне і (або) законодавче⁶⁵.

Можна зробити висновок, що повноваження державного органу можуть бути визначені і підзаконними нормативно-правовими актами. Така можливість об'єктивно існує за змістом ст. 92 Конституції України, відповідно до якої виключно законами визначаються організація і діяльність органів виконавчої влади; судоустрій, судочинство, статус суддів, організація і діяльність

⁶⁴ Про громадянство України : Закон України від 18 січ. 2001 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 2001. № 13. Ст. 65; Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 17 груд. 1997 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 1998. № 5. Ст. 17.

⁶⁵ Шаповал В. Феномен державного органу (органу держави) або органу державної влади: теоретико-правовий і конституційний аспекти. Право України. 2003. № 8. С. 28.

прокуратури, органів дізнання і слідства, органів та установ виконання покарань; організація і порядок діяльності Верховної Ради України тощо.

На нашу думку, більш прийнятною видається точка зору щодо нетотожності даних понять. Поняття державний орган є більш широким за обсягом, ніж орган держави. І це узгоджується з позицією щодо розрізнення механізму держави і апарату держави, зважаючи на наявність владних повноважень.

Органи сучасної держави є досить різноманітними. На підставі тих чи інших критеріїв можна виділити наступні. Так, за соціальною природою, державні органи поділяються на: первинні, тобто такі, що створюються шляхом виборів всім населенням або його частиною (Верховна Рада, Президент України); вторинні, такі, що утворюються первинними, походять від них і підзвітні їм (Кабінет Міністрів).

За змістом функціональної спрямованості: органи державної влади, що здійснюють законотворчі функції; глава держави, що є гарантом Конституції держави; органи державного управління, що реалізують виконавчо-розпорядчі функції; судові органи, які здійснюють правосуддя в державі.

За способом утворення органи поділяються на: виборні, що формуються населенням; ті, що призначаються, як правило, вищестоящим у порядку підлеглості органом; ті що успадковуються.

За часом: постійні, які функціонують протягом значного періоду часу; тимчасові, що створюються для вирішення невідкладних завдань.

За складом: колегіальні (парламент) та одноособові (парламент).

За територією, на яку поширюються їх повноваження: загальні або центральні, рішення яких поширюється на всю територію; місцеві або локальні (регіональні), рішення яких поширюється на територію адміністративної одиниці чи підприємство.

Слід зазначити, що виокремлення тих чи інших видів органів держави надає змогу отримати уявлення про їх сутність, компетенцію та відповідно пропонувати напрями удосконалення ефективного їх функціонування.

Виходячи з наведеного, органом держави є внутрішньо-організований колектив осіб – державних службовців, які наділені компетенцією, мають владні повноваження і діяльність яких спрямована на вирішення економічних, політичних, культурних та інших завдань, які виникають перед державою на тому чи іншому етапі її функціонування.

РОЗДІЛ 2. Принципи організації державного апарату як об'єкт загальнотеоретичного дослідження

2.1 Загальнотеоретична характеристика принципів організації та діяльності апарату держави

Апарат держави, як вже відзначалося, відіграє значну роль у сучасній державі адже від ефективності його функціонування залежить розвиток як суспільства та і держави. Апарат держави повинен формувати свою діяльність відповідно до певних вимог та цінностей.

31 жовтня 1995 р. Верховна Рада України прийняла Закон про приєднання України до Статуту Ради Європи, взявши, таким чином, на себе зобов'язання привести своє національне законодавство у відповідність із загальновизнаними нормами міжнародного права, тобто правилами поведінки, що визнаються міжнародною спільнотою юридично обов'язковими і, зокрема, передбаченими Конвенцією про захист прав людини та основних свобод, та надавши перевагу європейському шляху розвитку. Крім того, Закон України «Про засади внутрішньої та зовнішньої політики» чітко визначає про «забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян на основі впровадження європейських стандартів соціального захисту»⁶⁶. Отже, європейські цінності є орієнтиром для проведення багаторівневої адміністративної реформи в Україні, утвердження прав і свобод людини та громадянина як ключового поняття всіх трансформацій, адже європейська інтеграція мала на мені свого створення саме захист прав людини та верховенство права; зміцнення та розширення демократії та співробітництва на всьому континенті; створення єдиних стандартів суспільної та законодавчої практики членів-держави; підвищення європейської

⁶⁶ Про засади внутрішньої та зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40 Ст. 527.

правосвідомості, що базується на загальноєвропейських цінностях різних культур⁶⁷.

Для побудови правової держави, перш за все, необхідним є визначення людини як вищої соціальної цінності. Дане положення знайшло відображення в Конституції України. В Основному Законі закріплено, 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».

У зв'язку з цим існує гостра потреба вдосконалення апарату нашої держави, приведення його у відповідність до принципів правової демократичної держави, побудови нової системи відносин між органами державної влади і громадянами.

Перш ніж перейти до дослідження принципів організації та функціонування апарату держави, визначимося що слід розуміти між «принципом» загалі, який зміст даного поняття.

У словниках, довідниках поняття «принцип» тлумачиться як засада, основа, основне вихідне положення; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; основна особливість пристрою, механізму, приладу, погляд на речі⁶⁸.

В юриспруденції тлумачення принципів відповідає вищенаведеному розумінню. Таким чином, у першому значенні під принципами слід розуміти основні засади, вихідні ідеї, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політично, державної

⁶⁷ Бараненко Д.В. Принципи діяльності центральних органів виконавчої влади. Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція. 2020. № 46. С. 25.

⁶⁸ Яковлева А.М., Афонська Т.М. Сучасний тлумачний словник української мови: 55000 слів: А – Я. Харків : Торсінг : Навч. літ., 2017. С. 507.

чи громадянської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність перед законом тощо).

Принципам у такому значенні притаманні властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їхню особливу роль у структурі широкого кола явищ⁶⁹.

У другому значенні принципи – це внутрішні переконання людини, що визначають її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності⁷⁰.

Існує й визначення принципів як основних засад, вихідних ідей, що характеризуються універсальністю, загальною значущістю, вищою імперативністю і відображають суттєві положення теорії, вчення, науки, системи внутрішнього і міжнародного права, політичної, державної чи громадської організації⁷¹.

Усталено в юридичній науці, як зазначає С. Погребняк, «при характеристиці принципу зазвичай звертається увага на те, що він по-перше, являє собою ідею, положення, вимогу, і по-друге, він є не простим положенням (ідеєю, вимогою), а основним, основоположним, засадничим, фундаментальним, вихідним, загальним, керівним, відправним, провідним, чільним»⁷². З цього погляду можна стверджувати, що принципи організації і діяльності механізму держави постають як концентрований вираз найважливіших сутнісних рис держави, цінностей і цілей державно-правового розвитку⁷³.

З даним твердженням можна погодитися. Що ж стосується вираження принципів, то наведені розбіжності, на наш погляд, не є суттєвими, а навпаки надають змогу охопити багатовимірність даного поняття.

⁶⁹ Бараненко Д.В. Принципи діяльності центральних органів виконавчої влади. Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція. 2020. № 46. С. 26.

⁷⁰ Кусайкіна Н., Цибульник Ю. Сучасний тлумачний словник української мови 60000 слів. Київ : Видавничий дім «Школа». 2014. С. 533.

⁷¹ Голубовська І.О., Шовковий В.М., Лефтеров О.М. Багатомовний юридичний словник-довідник. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. С. 342.

⁷² Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків. : Право, 2008. С. 24.

⁷³ Бистряк Ганна Принципи організації і функціонування механізму держави і теоретично-правові аспекти. Юридична Україна. 2013. № 11. С. 10.

У нашому дослідженні ми виходимо з того, що принципи, вихідне положення, основне правило, яке визначає сутність та зміст будь-якого явища правової реальності.

У юридичній літературі досить часто можна зустріти точку зору, що головною ознакою принципів є їх закріплення в правових нормах. Зокрема, принципами визначають ідеї закономірності, положення, основу процесу функціонування певного феномену, які стосуються завдань, способу його здійснення та є закріпленими в нормах права. За визначенням, сформульованим Л.М. Мельничуком, принципи – це керівні засади, що визначають сутність і зміст відповідного явища і закріплюються в Конституції та законах⁷⁴. На думку А.П. Миколаєць, принципи права – основні ідеї, які відображають сутність, призначення, закономірності, тенденції розвитку права, закріплені або прямо, або опосередковано в правових нормах⁷⁵.

Ідеї, не закріплені в правових нормах, як вважає О. Юхимюк, можна визначати тільки засадами правосвідомості, науковими висновками, але не принципами права⁷⁶. Б.Р. Страшинський визначає, що «провідна роль принципів забезпечується їх прямим чи не прямим закріпленням у нормах права. Засади, не закріплені в правових нормах, приписах, є ідеями права і належать до сфери правосвідомості. Ці ідеї-принципи передують створенню системи права»⁷⁷. В.М. Кравчук вважає, що принципи, які не зафіксовані в юридичних нормах, не мають якості правового принципу і є елементами правосвідомості або принципами моралі⁷⁸.

⁷⁴ Мельничук Л.М. Принципи децентралізації влади як ключовий вектор модернізаційних перетворень у системі державного управління соціальним розвитком регіонів. Аспекти публічного управління. 2015. № 7-8. С. 79.

⁷⁵ Миколаєц А.П. Формування принципів розвитку громадськості в демократичній, правовій, соціальній державі. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2018. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_6_7.

⁷⁶ Юхимюк О. Значення загальних принципів права у правозастосовній діяльності міжнародних судів. Історико-правовий часопис. 2017. № 1. С. 47.

⁷⁷ Страшинський Б.Р. Принципи розумності в праві та його функціональне призначення в системі принципів права. Альманах права. 2020. Вип. 11. С. 219-220.

⁷⁸ Кравчук В.М. Зміст принципу правової визначеності як необхідної складової верховенства права. Актуальні проблеми правознавства. 2019. Вип. 4. С. 12.

Дана позиція безумовно видається слушною. Разом з тим, наприклад принцип гуманізму не прописаний в Основному Законі. Разом з тим, його значення у функціонуванні апарату сучасної держави важко переоцінити. Те ж саме можна сказати й відносно принципу гласності, який не відображений у тексті Конституції, але він впливає зі змісту ряду конституційних норм (зокрема, ст. 57). Приєднуємося до точки зору, що сучасна концепція розмежування права і закону дає можливість стверджувати, що далеко не всі принципи прямо закріплюються в державних нормативно-правових актах (наприклад, принцип поєднання колегіальності і єдиноначальності). Важко назвати державу, в якій всі (або хоча б основна) принципи організації та функціонування органів державної влади формалізувалися, нормативно закріплювалися. Разом з тим вони об'єктивно існують і певною мірою реалізуються на практиці⁷⁹.

Принципи не є категорією усталеною. Вони змінюються, трансформуються, модернізуються. Вони змінюються, коли відбувається перехід від однієї парадигми державно-правового розвитку до іншої, зі зміною вектору суспільно-політичного розвитку. Так, 24 серпня 1991 р. Україна отримала незалежність, що було закріплено Актом проголошення незалежності. Таким чином, вона утвердилася як суверенна, незалежна і самостійна держава, вектором розвитку якої стало прагнення створити демократичне суспільство і побудувати правову та суверенну національну державу⁸⁰.

Описуючи проблематику утвердження правової державності в Україні, Р. Гринюк вказував, що цей процес нерозривно пов'язаний з трансформаціями механізму держави чи, точніше, - тих принципів, які визначають його організацію і діяльність⁸¹.

⁷⁹ Данильян О.Г. Принципи організації та функціонування органів державної влади в демократичному суспільстві. Вісник Національної академії України ім. Ярослава Мудрого. Сер. Філософія, філософія права, політологія, соціологія. Харків. : Право, 2011. № 6. С. 147.

⁸⁰ Історія української Конституції / упоряд. : А.Г. Слюсаренко, М.В. Томенко. К. : Право, 1997. С. 285.

⁸¹ Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. К. : Ін Юре, 2004. С. 195.

Дане положення, охарактеризовуючи, що апарат держави є складовою механізму держави, розповсюджується і на його. Дану позицію займає й О. Скрипнюк, який в ході аналізу феномена соціальної держави говорить про потребу забезпечення фундаментальних змін у механізмі держави, до основоположних засад організації і діяльності якого повинні бути введені принципово нові ідеї і цінності⁸².

У світлі триваючого нині в Україні процесу конституційної модернізації, який, за словами Ю. Шемшученка, має всі ознаки як демократизму, так і професійності⁸³, слід визнати, що предметом змін є не тільки сам формально-юридичний зміст Конституції України, а й загальний механізм організації і функціонування і держави в цілому, і її механізму, а також тієї системи відносин, які пов'язують її з громадянським суспільством. Причому у формі конституційних норм набувають свого втілення ті загальні принципи, настанови, ідеї й цінності, які повинні забезпечити максимальний рівень узгодженості між організацією і діяльністю механізму держави та об'єктивно існуючими суспільними потребами та інтересами. Тому будь-які спроби сформулювати та запровадити у практиці державотворення ту чи іншу модель подальшого розвитку Української держави повинні спиратись на чітке наукове розуміння того, чим є механізм, які функції він виконує, і головне – які принципи повинні бути покладені у його основу. Все це зумовлює теоретичну і практичну актуальність дослідження теоретично-правових аспектів визначення змісту та загальної юридичної характеристики принципів організації і діяльності механізму держави⁸⁴.

Такі принципи є новими демократичними принципами й метою забезпечення ефективного функціонування апарату держави й виконувати своє головне призначення – служіння народу України.

⁸² Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики : монографія. К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. № 1. С 114.

⁸³ Шемшученко Ю.С. Конституційна Асамблея – демократична форма професійної модернізації Конституції України. Вісник Конституційної Асамблеї. 2013. № 1. 114.

⁸⁴ Бистряк Ганна Принципи організації і функціонування механізму держави і теоретично-правові аспекти. Юридична Україна. 2013. № 11. С. 10.

Не можна залишити поза увагою й той факт, що на формування зазначених принципів істотне значення мають низки об'єктивних та суб'єктивних чинників і політичних, економічних, культурних. На даний процес впливає й рівень визнання населенням історичного державного ладу справедливим, а також ефективність діяльності апарату держави з реалізації норм права в практичну діяльність.

Принципи – це результат людської діяльності. Колодій А. зазначає, що принципи є соціальними явищами – як за джерелами походження, так і за змістом: їх виникнення зумовлено потребами суспільного розвитку, в них відображаються закономірності суспільного життя⁸⁵.

Враховуючи вищевикладене, слід визначитися що слід розуміти під принципами організації та діяльності апарату держави. З даного питання є наступні міркування, висловлені в науковій літературі.

Ю.А. Ведерніков стверджує, що принципи організації та діяльності державного апарату – це ідеї вищого порядку, відповідно до яких створюється та проводиться діяльність державних органів. Він поділяє принципи на дві великі групи – загальні та спеціальні. Загальні принципи є основоположними для всіх державних органів та державного апарату загалом. Спеціальні принципи притаманні лише певним державним органам залежно від роду їх діяльності⁸⁶.

Г.О. Саміло визначив принципи державного апарату як вихідні пункти, настанови, які лежать в основі формування та функціонування державних органів⁸⁷.

Існує й точка зору відповідно до якої принципи організації та діяльності державного апарату можна визначити як зумовлені сутністю та функціональним призначення державної влади основоположні ідеї та вимоги, які задають загальну модель формування, функціонування та порядку взаємодії між окремими

⁸⁵ Колодій А.М. Принципи права України : монографія. К. : Юрінкон Інтер, 1998. С. 7.

⁸⁶ Ведерніков Ю.А. Теорія держави і права : підручник. 3-є вид. перероб. І доп. Дніпро, 2016. С. 114.

⁸⁷ Саміло Г.О. Теорія держави і права : навчальний посібник. Запоріжжя. 2010. С. 66-67.

елементами та набувають своїх нормативних властивостей завдяки закріпленню на законодавчому рівні⁸⁸.

На наш погляд найбільш вдалим є визначення, надане науковцем І.О. Саміло. Що стосується точки зору Ю.А. Ведернікова, то дещо абстрактним виглядає, на наш погляд, визначення принципів як ідей вищого порядку. Щодо закріплення принципів на законодавчому рівні, ми вже означили позицію з огляду на принцип гуманізму. На наш погляд, принцип організації та функціонування апарату держави – це керівні засади, які визначають зміст його діяльності.

В загальній теорії права та держави не існує чітко визначеної кількості принципів. Різні автори з урахуванням тих чи інших чинників визначають різну їх кількість. Так, літературі наводять наступні принципи: 1) пріоритет прав і свобод людини; 2) єдність і поділ влади; 3) верховенство права; 4) законність; 5) ієрархічність – підлеглисть по вертикалі; 6) організаційно-правові зв'язаність діяльності державних органів і посадових осіб; 7) поєднання виборності і призначуваності; 8) демократизм методів і стилю роботи; 9) змінюваність; 10) поєднання колегіальності та єдиноначальності; 11) гласність і урахування громадської думки; 12) професійна компетентність; 13) економічність, програмування, науковість; 14) право рівного доступу до державної служби⁸⁹.

Крестовська Н.М. найважливішим принципом державної влади вважає легітимність (схвалення чинної влади населенням), легальність (влада, яка встановлена і діє на основі Конституції та інших нормативно-правових актів), законність (встановлюється і передається відповідно до процедур Конституції і за безпосередньої участі народу, діє в рамках визначених законом повноважень і законними методами, користується підтримкою населення)⁹⁰.

⁸⁸ Ткаля О., Шелудько А. Загальні принципи організації та діяльності державного апарату. Підприємство, господарство і право. 2019. № 1. С. 275.

⁸⁹ Скаун О.Ф. Вказ. Праця. С. 328.

⁹⁰ Крестовська Н.М., Матвеева Л.Г. Теорія держави і права : елементарний курс. Навчальний посібник. Харків : Одісей, 2008. С. 48.

І. Мартиненко виділяє такі принципи організації та функціонування органів державної влади: принцип верховенства права, принцип законності, принцип єдності і поділу влади, принцип демократизму, принцип гласності⁹¹.

Наливайко Л.Р. до принципів функціонування механізму держави (а вірогідно й апарату держави як його частини) відносить: 1) демократизм; 2) верховенство права, законність; 3) поділ влади; 4) народовладдя, представництво інтересів громадян у всіх ланках державного апарату; 5) гласність і відкритість; 6) субординація та координація; 7) професіоналізм та компетентність; 8) гуманізм. Це ті фундаментальні засади, визначення яких утворює необхідні умови для практичного втілення «державного потенціалу», вирішення державних завдань і реалізації функцій у сучасних історичних реаліях⁹².

Наявність наведених позицій є свідченням того, що на наш погляд, досить часто йдеться про принципи держави про механічне перенесення принципів права на принципи організації і функціонування державного апарату.

Разом з тим, принципи організації і функціонування державного апарату є самостійною категорією, яке відображає ідеї та положення, які відображають дані процеси.

У І розділі роботи ми зверталися до характеристики сучасної держави і це не випадково. Адже у правовому вимірі сутність сучасної держави (державно організованого суспільства) проявляється в її спроможності втілити й гарантувати стабільний правопорядок у рамках визначеної території, зокрема й через механізм організації суверенної публічної влади, належно легітимованої суспільством. Сучасне суспільство потребує насамперед конституйованого ним (через конституцію) стабільного правопорядку, а вже після цього – «задоволення потреб». Глобалізація вносить певні зміни до змісту функціональної спрямованості сучасної держави, висуваючи на перший план завдання щодо

⁹¹ Мартиненко І.В. Принципи організації та функціонування державного апарату. Право і суспільство. 2009. № 1. С.41-43.

⁹² Наливайко Л.Р. Вказ. праця. С. 447.

забезпечення ефективного народовладдя. Це передбачає реалізацію народом трьох повноважень: по-перше, участь у формуванні представницьких органів влади, уповноважених від імені народу здійснювати державну владу в каїні та вирішувати місцеві питання в муніципальних утвореннях, по-друге, брати участь у прийнятті державних рішень за допомогою, наприклад референдуму; по-третє, право контролю за здійсненням державної влади та реалізацією рішень⁹³.

Глобальна політика змінює традиційне уявлення про відмінності між внутрішньою і зовнішньою, внутрішньою і міжнародною, територіальною і нетериторіальною політикою. Політичні рішення та дії в одній частині світу швидко поширюються на всій інші його частини. Центри для політичних дій і прийняття рішень можуть, завдяки сучасним засобам комунікації, проблемами – злочинність, зміна клімату, «озонові діри», наступ пустель, викиди вуглекислого газу, епідемії, бідність. В умовах глобалізації у сучасної держави не тільки модернізуються колишні, але виникають нові функції. Серед них – інформаційна безпека, інноваційна діяльність держави⁹⁴.

Своєю чергою, під впливом інтеграції відбувається процес об'єднання суверенних держав з метою встановлення розширеного економічного простору, де можуть вільно функціонувати товари, послуги, фінанси, інвестиції, робоча сила⁹⁵.

Все вищевикладене слід враховувати при формулюванні принципів організації і діяльності державного апарату, який не може бути залежною системою окремої держави.

Сучасна держава повинна бути висококомунікативною системою і відображати це в апараті державної влади. Для більш повної характеристики принципів організації та функціонування апарату держави, слід звертатися до існуючих в юридичній науці класифікації таких принципів.

⁹³ Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції : монографія. [Ю. М. Оборотов, В. В. Завальнюк, В. В. Дудченко та ін.] ; за ред. Ю. М. Оборотова. Одеса : Фенікс, 2012. С. 319.

⁹⁴ Джураєва О.О. Функції сучасної держави : дис. канд. юрид. наук : 12.00.01. Одеса, 2006. С. 86.

⁹⁵ Федоренко Г. Загальнотеоретичні проблеми функціонування держави. Право України. 2004. № 11. С. 129.

Для класифікація принципів організації та діяльності механізму сучасної держави, необхідно враховувати три аспекти: 1) відправні начала та політико-правові ідеї, які притаманні діяльності сучасної держави загалом; 2) організаційні та функціональні засади діяльності та ефективності діяльності державних органів; 3) особливі, базисні положення, що визначають специфіку врахування потреб сучасного суспільства⁹⁶.

Керуючись цими положеннями та використовуючи системний, інституціональний та функціональний підходи, виділяють існуючі принципи організації та діяльності механізму сучасної держави та три групи: системні, до яких належать політико-правові принципи, характерні для діяльності сучасної держави загалом; інституціональні, до яких відносяться принципи, які відображають особливості організації механізму сучасної держави; функціональні, які відображають саме сутність (особливості потреб та вимог соціуму) механізму сучасної держави. Класифікація критерієм у такому разі виступають особливості зв'язку між сучасною державою та суспільством⁹⁷.

Відповідно до запропонованої класифікації слід виділяти:

системні принципи: *поділ влади* - стримування та противаги, на основі яких формується система самостійних і незалежних гілок влади, *верховенства права* – встановлення певних меж діяльності держави в ім'я захисту прав людини, викорінення будь-якого свавілля, *законність* – організація і функціонування механізму держави на правових засадах, та реальне вираження права в законах держави, *демократизм* – діяльність держави виражає волю народу, елементи механізму держави, передовсім, формуються через існуючі форми народовладдя, *стійкість держави* – стабільність та збалансованість механізму сучасної держави, передбачуваність реакції на вплив з боку зовнішнього середовища або внутрішніх змін⁹⁸;

⁹⁶ Сімутін В.В. Вказ. праця. С. 82.

⁹⁷ Там само.

⁹⁸ Там само.

інституціональні принципи: *обмеженість (відносність) суверенітету державної влади* – державна влада виникає лише в результаті суверенних прав народу і володіє повноваженнями лише у межах, визначених народом відповідно до демократичної процедури, може бути обмежена при вступі у наддержавні об'єднання, *функціональної спрямованості* – особливості мети та напрямів здійснення соціальної ролі елементами механізму держави, які отримують регламентацію у певних правових актах, *бюджетного фінансування* – повний або частковий об'єм бюджетного фінансування діяльності механізму держави, *особливої підпорядкованості* – організаційні зв'язки структурних елементів механізму держави, що виявляються в розпорядництві, підпорядкованості, підконтрольності, підзвітності та координації, *відповідальності* – гарантії та наслідки, які настануть у державного службовця у разі порушення закону та/або прав людини, *компетентності та професіоналізму* – залучення професійних кадрів, висока організація праці, вдосконалення професіоналізму, ефективності та результативності – раціональне співвідношення між витратами та цільовими ефектами, досягнутими завдяки функціонуванню, можуть мати не тільки грошову форму, а й форму економії часу, підвищення якості та зручності послуг⁹⁹;

функціональні принципи: *людиноцентризм* - діяльність механізму сучасної держави базується на реальному втіленні у життя та захист прав і свобод людини, соціальній справедливості, субсидіарності та ініціативності, *комунікативність* – впровадження інформаційно-комунікативних технологій у роботі державних органів, їх загальнодоступність, *відкритість* – механізм сучасної держави є відкритою системою, яка готова до зовнішнього позитивного впливу, адаптування інститутів до максимального забезпечення ефективності державної діяльності¹⁰⁰.

⁹⁹ Сімутін В.В. Вказ. праця. С. 83-84.

¹⁰⁰ Гаркуша А.Т. Система принципів управління у сфері державної служби. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція. 2015. № 18. С. 102.

Дана класифікація представляє безумовно інтерес, зважаючи на її спрямованість на забезпечення прав і свобод громадянина і створення реальних умов їх реалізації.

Проте існують і інші класифікації, зокрема в адміністративній науці виокремлюють різні види принципів державної служби: конституційні й організаційно-функціональні; основні, організаційні і функціональні та ін. Найбільш поширеною є точка зору, відповідно до якої виокремлюють два види принципів державної служби: а) конституційні (загальні); б) організаційно-функціональні. При цьому до конституційних (загальних) принципів належать: служіння народові України; демократизм і законність; рівність доступу до державної служби; пріоритет прав людини і громадянина; політична і релігійна нейтральність; гласність і прозорість та ін. Натомість, організаційно-функціональні принципи державної служби відображають, насамперед, її особливості як комплексного публічно-правового утворення, єдиної соціально-правової системи, які впливають із завдань і функцій державної служби. До цього виду принципів можна віднести: професіоналізм і компетентність; ініціативність; чесність і відданість справі; персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян та ін.¹⁰¹

В літературі також існує точка зору відповідно до якої виділяють загальні та спеціальні принципи організації та функціонування державного апарату. До перших відносять ті, що закріплені в Конституції та законодавстві: народовладдя, розподіл влади, законність тощо. До спеціальних ті, що поширюють свою дію на деякі державного механізму, окремі органи чи групи органів¹⁰².

В цілому погоджуємося з такою класифікацією. Проте вносимо деякі свої власні роздуми. Так, загальні принципи, які встановлені Конституцією і

¹⁰¹ Гаркуша А.Т. Система принципів управління у сфері державної служби. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція. 2015. № 18. С. 102-105.

¹⁰² Наливайко Л.Р. Вказ. праця. С. 448.

законодавством. До них відносимо: пріоритет прав і свобод людини, народовладдя, верховенства права, законності, демократизму, гласності, поділу державної влади, гуманізму. До спеціальних – ті, на яких ґрунтується діяльність окремих державних органів (державної служби зокрема), а також ті, які регулюють реалізацію загальних – професіоналізм, відкритість та прозорість, підконтрольність та відповідальність державного апарату, принципи єдиночальності та колегіальності, підпорядкованості.

Означене є свідченням наважливості теми, яка розглядається і надіє можливості щодо подальшого дослідження окремої проблеми.

2.2 Загальні принципи організації та функціонування апарату держави

У попередньому розділі (зокрема, 2.2) нами обґрунтовано вибір класифікації принципів, які є предметом дослідження.

Принципи пріоритетності прав і свобод людини. Даний принцип закріплено в Конституції України. Статтею 3 Конституції України встановлюється, що «людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю». Отже, проголошення основних конституційних прав людини і громадянина зобов'язує державу в цілому і її державних органів, зокрема, забезпечити їх належну реалізацію.

Державний апарат створюється і діє для забезпечення прав і свобод людини, інші функції є похідними, саме права і свободи людини визначають спрямованість діяльності апарату держави. Лише довкола прав і свобод людини і громадянина може застосуватися і практично функціонувати правова держава, яка визнана конституцією України головним вектором розвитку.

Конституція України чітко визначає систему органів держави та осіб, які мають захищати права і свободи людини та громадянина. Такими є: Президент України як гарант прав і свобод людини і громадянина (ст. 102), Верховна Рада України, на законодавчому рівні визначає права і свободи людини та громадянина,

гарантії цих прав і свобод (ст. 22), Кабінет Міністрів України, який повинен вживати заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина (ч. 2 ст. 116), місцеві державні адміністрації, які повинні забезпечувати додержання прав і свобод громадян на території, яка підпадає під їх компетенцію (ч. 2 ст. 19), система судів загальної юрисдикції та спеціалізованих судів (ст. 125), Конституційний Суд України, який здійснює офіційне тлумачення Конституції України та Законів України, надає висновки про відповідність Конституції України чинних міжнародних договорів, щодо додержання конституційної процедури розслідування і розгляду справи про усунення Президента України з поста в порядку імпічменту (ст. 150, 151); Уповноважений Верховної Ради України з прав людини (ч. 17 ст. 85 Конституції), прокуратура інші правоохоронні органи України.

Права і свободи людини є невід’ємними, природними, властивим їй як особистості, без них вона не має можливості задовольняти свої потреби і інтереси. Такими права людини наділена як соціальна істота, вони властиві їй з моменту народження і є рівними для всіх. У ст. 1 Загальної декларації прав людини 1941 р. визначено: «Всі люди народжуються вільними і рівними в своїй гідності та правах».

Визнання державою прав і свобод людини і громадянина шляхом закріплення їх у Конституції та інших законодавчих актах є першим і необхідним кроком до їх утвердження і реалізації. Однак тільки цим роль держави у сфері прав і свобод людини і громадянина не повинна обмежуватися. Вона має докладати всіх можливих зусиль для гарантування, охорони й захисту прав і свобод людини і громадянина, що визначає головний напрямок гуманізації держави, основні її гуманітарні характеристики. Так, згідно з приписами Конституції України права і свобод людини і громадянина повинні визначати

зміст і спрямованість діяльності української держави, а їх утвердження і забезпечення розглядається як головний обов'язок держави¹⁰³.

Держава не дарує права людини, а тому не може їх відізвати. У випадку їх порушення держава має нести за це відповідальність, існує певний механізм запобігання свавіллю з боку апарату держави. У ст. 56 Конституції України зазначено, що кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної чи моральної шкоди, завданої їм незаконним рішенням, дією чи бездіяльністю при здійсненні ними своїх повноважень. В Україні діє судовий захист прав і свобод людини, адміністративний (звернення до виконавчих інстанцій). Також передбачена можливість звернення до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і до відповідних міжнародних судових інстанцій.

Особливо хотілося б звернути увагу на інститут конституційної скарги, який з'явився в Україні завдяки судовій реформі 2016 р. новий Закон «Про Конституційний Суд України» від 13 липня 2017 р. запровадив введення цього інституту виявилася після ухвалення «Регламенту Конституційного Суду України» від 22 лютого 2018 р.¹⁰⁴ Згідно зі ст. 55 Закону України «Про Конституційний Суд України» конституційною скаргою є подане до Суду клопотання в письмовій формі щодо перевірки на відповідність Конституції України (конституційності) закону України (його окремих положень), що застосований в остаточному судовому рішенні у справі суб'єкта права на конституційну скаргу.

Впровадження такого засобу правового захисту зумовлено необхідністю захисту прав людини, з однією сторони, та превентивне роллю органу конституційного контролю стосовно значної кількості скарг до Європейського

¹⁰³ Загальна теорія держави і права. За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина, В.Д. Ткаченка. Харків : Право. 2002. С. 137-138.

¹⁰⁴ Вісник Конституційного Суду України. № 2. 2018. С. 14-69.

Суду з прав людини проти України з іншого¹⁰⁵ Як зазначає Щербалюк О.В., у ситуаціях порушення законних прав і свобод людини критерієм «загального блага» є конституційна скарга¹⁰⁶.

Визначне Конституцією України найвищою соціальною цінністю людини, її життя та здоров'я є свідченням зміни у відносинах особи і держави. Головним обов'язком держави постає визнання, дотримання й захист прав і свобод людини і громадянина.

Принцип народовладдя, Конституція України проголошує, що носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо й через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Право визначати й змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові, не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами. Це є основою демократизму держави – забезпечення саме реального демократизму в державі. Це досягається завдяки формуванню органів державної влади й інших інститутів держави. Виборним представницьким органом державної влади є лише один орган державної влади, а саме Верховна Рада України. Він є органом державної влади, який уособлює представницьку демократію в Україні та є головним структурним елементом демократизму держави. Лише вона має право представляти Український народ – громадян України всіх національностей – і виступати від його імені. Верховна Рада є єдиним, загальнонаціональним, колегіальним, органом законодавчої влади в Україні, що діє на постійній основі. Основними функціями Верховної Ради є прийняття згідно з установленою процедурою законів України, представницька, установча та контрольна функції.

¹⁰⁵ П'єцко Ю. Визначення інституту конституційної скарги як ефективного засобу правового захисту в доктрині й практиці Європейського Суду з прав людини. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2022. Серія Право. Вип. 70. С. 124.

¹⁰⁶ Щербанюк О.В. Проблеми реалізації конституційної скарги в Україні та шляхи її вирішення. Часопис київського університету права. 2020. № 1. С. 93.

Народ здійснює свою владу в державі як безпосередньо (вибори, референдуми), так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. В Україні основи народного суверенітету відображено в ст. 5 Конституції України, що означає участь народу в управленні державою. Дане права не може бути узурповане ні державою ні її органами.

З даним принципом тісно пов'язаний принцип демократизму. Свідченням демократизму є: виборність влади; самоврядування громадян; рівноправність; загальне виборче право; альтернативність виборів; право більшості з повагою та врахуванням прав меншості; легальність влади; система взаємовідносин держави і громадянського суспільства; суспільний контроль за владою; багатопартійна система. Виходячи з цього, демократизм є визначальною первинною ідеєю, яка є ідеологічним підґрунтям формування й проголошення інших фундаментальних засад, оскільки передбачає створення належних умов, діяльності таких інститутів сучасної держави та громадянського суспільства як політичні партії, громадські рухи, асоціації тощо.

Принцип верховенства права. Даний принцип закріплений у ст. 8 Конституції України і в Україні визначається і діє принцип верховенства права. Важливо враховувати об'єктивне та суб'єктивне значення принципу верховенства права. При об'єктивному підході верховенство права визначається самим феноменом права. До того ж, якщо вважати таким явищем тільки юридичні норми, тоді поняття верховенства права втрачає самостійне значення. Адже в такому випадку воно відображало б підпорядкованість держави лише законам, які видаються Верховною Радою України. Тому виникає необхідність врахувати суб'єктивне значення верховенства права, яке більш повно розкриває зміст принципу, що розглядається. Отже, з позицій соціально-детерміністського, конкретно-історичного підходу правом вважаються можливості суб'єктів, найсуттєвішим різновидом яких є права людини. Таким чином, принцип верховенства права полягає не тільки у визначальній ролі права, його пануванні у

відносинах між усіма суб'єктами державного механізму. Верховенство права виступає визначальним чинником та критерієм при реалізації державної діяльності, функцій суб'єктами механізму держави. Наприклад, у правотворчій і правозастосовній діяльності суб'єктів механізму Української держави, зокрема органів державної влади¹⁰⁷.

Значним досягненням конституційної юстиції є надане 2 листопада 2004 р. Конституційним судом України розуміння верховенства права. «Відповідно до частини першої статті 8 Конституції України в Україні визнається і діє принцип верховенства права. Верховенство права – це панування права в суспільстві. Верховенство права вимагає від держави його втілення у правотворчу та правозастосовну діяльність, зокрема у закони, які за своїм змістом мають бути проникнуті передусім ідеями соціальної справедливості, свободи, рівності тощо. Одним з проявів верховенства права є те, що право не обмежується лише законодавством як однією з його форм, а включає й інші соціальні регулятори, зокрема норми моралі, традиції, звичаї тощо, які легітимовані суспільством і зумовлені історично досягнутим культурним рівнем суспільства. Всі ці елементи права об'єднуються якістю, що відповідає ідеології справедливості, ідеї права, яка значною мірою дістала відображення в Конституції України... Таке розуміння права не дає підстав для його ототожнення із законом, який іноді може бути й несправедливим, у тому числі обмежувати свободу та рівність особи. Справедливість – одна з основних засад права, є вирішальною у визначенні його як регулятора суспільних відносин, одним із загальнолюдських вимірів права»¹⁰⁸.

Принцип верховенства права передбачає панування права в усіх сферах життєдіяльності суспільства, рівність усіх перед законом. Ніхто не може покаратися окрім як за порушення норм права і особа може бути притягнута до

¹⁰⁷ Наливайко Л.Р. Вказ. праця.

¹⁰⁸ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. Офіційний вісник України. 2004. №45. Ст. 2975.

відповідальності тільки на підставі норм права. Конституція України має вищу юридичну силу, всі нормативно-правові, індивідуальні акти повинні прийматися відповідно до Конституції. Верховенство права передбачає доступність до правосуддя та право на справедливий суд.

Досить цікавою видається позиція С. Головатого, який детально досліджував практику ЄСПЛ і виділив наступні грані верховенства права: гарантований доступ до суду; авторитет і безсторонність суду; виконання судового рішення; принцип законності; якість закону; вимога судового контролю за втручанням виконавчої влади у право особи на свободу; закон повинен вказувати на обсяг будь-якої дискреції, якою наділяється компетентний орган, і на спосіб її здійснення з достатньою чіткістю, з тим щоб забезпечити особу достатнім захистом від свавільного втручання; принцип поділу влади; гарантії, що застосовуються у кримінальному судочинстві; вимога в розслідуванні кримінальних справ; заборона катування; рівність перед законом; адміністративна юстиція; свобода преси; принцип юридичної визначеності¹⁰⁹.

Дані положення мають величезне значення для національної правової системи і повинні втілюються у діяльність апарату держави.

Однією з складових верховенства права є дія правового закону. Які ж саме закони слід вважати такими? Такі закони мають відповідати справедливості, гуманізму, рівності, закріплює права і свободи людини і громадянина відповідно до міжнародних стандартів як зазначається Грищенком А.В., правовий закон – це нормативно-правовий акт, джерелом походження якого є суверенна воля народу, тотожна за своїм суттю та змістом гуманістичним ідеям і загальновизначеним людським цінностям, а метою регулювання є забезпечення існування

¹⁰⁹ Головатий С. Верховенство права : монографія. Київ. Видавництво «Фенікс». 2006. Книга 2. Верховенство права від доктрини до принципу. С. 1169-1221.

громадянського суспільства, демократичної, соціальної, правової держави та досягнення верховенства права¹¹⁰.

Також важливою складовою верховенства права є положення відповідно до якого втручання держави, її органів в приватне життя особи є обмеженим, а в окремих випадках виключається взагалі.

Тісно пов'язаним з принципом верховенства права є принцип законності містить у собі обов'язковість дотримання та виконання вимог Конституції України та її законів. Згідно з Конституцією України органи державної влади та посадові особи, рівно як і органи місцевого самоврядування, громадяни та їх об'єднання зобов'язані дотримуватися Конституції та законів України. Принцип законності передбачає єдність, тобто однаковість розуміння і застосування законів та підзаконних нормативно-правових актів на всій території їхньої дії та щодо однойменних суб'єктів; верховенство закону; контроль за законністю, неминучість відповідальності за порушення вимог закону тощо¹¹¹.

М.Й. Курочка пропонує виокремлювати два значення принципу законності: а) законність кожної конкретної дії (мається на увазі діяльність органів державної влади та громадян), та б) загальна законність (відповідність суспільних відносин основним принципам права)¹¹².

Зовсім інший методологічний підхід до розуміння принципу законності пропонує О.Ф. Скакун. На її думку, поняття законності можна (і потрібно) тлумачити одразу ж у трьох аспектах, кожен із яких є правомірним. Понад те, ці аспекти співвідносяться не за принципом взаємного виключення, а за компліментарним принципом (остання теза є особливою, позаяк у багатьох випадках дослідники зрештою схиляються до якогось одного з аспектів законності, заперечуючи тим самим можливість комплексного аналізу зазначеного

¹¹⁰ Грищенко А.В. Правовий закон і питання теорії та практики в Україні . Авторефер. дис. ... канд.юрид.наук : 12.00.01. К. 2002. С. 9.

¹¹¹ Косілова О.І. Механізм правової держави : принципи функціонування і тенденції розвитку в сучасній Україні. Інформація і право. 2016. № 1(16). С. 96.

¹¹² Курочка М.Й. Право і законність на сучасному етапі розвитку юридичної науки. Проблеми правознавства і правоохонної діяльності. 2002. № 1. С. 28.

явища). Цими трьома аспектами є такі: а) законність як принцип; б) законність як режим¹¹³.

У першому значенні законність розкривається як принцип діяльності державних органів, суспільних організацій, корпорацій, посадових осіб і громадян, який передбачає їх зв'язаність нормами права.

У другому значенні законність є методом державного управління суспільством, зміст якого конститується через такі вимоги: органи державної влади та окремі посадові особи засновують свої дії на законах, у процесі свого функціонування вони не виходять за межі встановленої в законі компетенції, а процесі контролю і нагляду за діями органів державної влади використовуються правові засоби.

І, зрештою, законність як режим виступає характеристикою рівня відповідності суспільних відносин законам і підзаконним актам, які покликані відображати принципи свободи і справедливості, що закладені в праві. Хоча серед цих трьох аспектів інколи виділяють основні. Наприклад, В.О. Котюк вважає, що законність – це, передовсім, метод і режим діяльності держави й інших суб'єктів суспільних відносин, суть якого зводиться до трьох вимог: наявність добре продуманої системи правових законів і нормативно-правових актів, точне і повне закріплення правового статусу всіх учасників правовідносин, точне і неухильне виконання і дотримання законів¹¹⁴.

На думку П.М. Рабіновича, серед цих трьох аспектів домінуючим є тлумачення закону саме як режиму чи стану відповідності суспільних відносин законам і підзаконним нормативно-правовим актам держави¹¹⁵.

У чинній Конституції України закріплені усі аспекти цього принципу: ст. 6 «Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів»;

¹¹³ Скаун О.Ф. Вказ. праця. С. 484.

¹¹⁴ Скаун О.Ф. Вказ. праця. С. 66.

¹¹⁵ Рабінович Р.М. Вказ. праця. С. 110.

ст. 8 «Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй»; ст. 68: «Кожен зобов'язаний неухильно дотримуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей».

Органи державної влади повинні діяти відповідно до закону і в межах закону, виключно в межах своєї компетентності не привласнюючи собі повноважень, які не передбачені законом.

Законність має пронизувати всі види діяльності держави. Зокрема, законотворчі органи повинні приймати правові закони, такі, що відповідають інтересам і волі народу, гуманізму та справедливості. При цьому величезного значення має дотримання встановленої процедури прийняття закону, обов'язкове дотримання усіх етапів, починаючи від законодавчої ініціативи і закінчуючи опублікуванням. Щодо правозастосовної діяльності, то суб'єкт даного виду діяльності повинен застосовувати норму права виключно відповідно до фактичних обставин конкретної юридичної справи, дотримання встановленої процедури при отриманні доказів і застосовувати заходи примусу виключно у встановленому законом порядку.

Діяльність та організація апарату держави тісно пов'язана з принципом розподілу влади, який сягає своїм корінням ще в давні часи. Проте концентрація влади виступає Аристотель, Платон, Цицерон, Марсілій Падуанський, Августин Аврелій, Уільям Оккам.

Зокрема, за Платоном – ідеальна держава, де існує поділ єдиної державної влади на окремі види¹¹⁶. Платон пропонує виокремлювати такі спеціальні функції як управління, законодавство, суддівство та військову справу¹¹⁷.

Разом з тим, свій яскравий розвиток ідея розподілу влади отримала у працях французького філософа Шарль Луї де Монтеск'є. Ідеальною державою для

¹¹⁶ Платон Держава. Пер. З девньогр. Д.Коваль. К. Основа. 2000. С. 135

¹¹⁷ Там само С. 170.

вченого є вільна держава, яка засновується на концепції поділу влади, мета якої гарантувати безпеку громадян від свавілля зловживання владою, забезпечити їхню свободу, зробити право справжнім регулятором відносин між громадянами й урядом¹¹⁸.

Принцип поділу влади вперше і найбільш послідовно був утілений в Конституції США 1787 р., де три гілки влади не тільки розділені, а й контролюють одна одну через так звану систему стримувань і противаг. За цієї системи законодавча, виконавча і судова гілки влади розділені не тільки організаційно, а й формально і цілком незалежні одна від одної. Водночас кожна гілка наділена повноваженнями, які дають їй можливість контролювати й обмежувати інші гілки. Ці повноваження і складають систему стримувань і противаг. Жодна з гілок влади не має ні формального, ні фактичного верховенства над іншими¹¹⁹.

Поділ влади слід розглядати як політико-правову доктрину і конституційний принцип, що визначає основу організації влади в демократичній правовій державі. Поділ влади як принцип демократії означає взаємозалежність і взаємне обмеження різних гілок влади – законодавчої, виконавчої, судової, що служить перешкодою для перетворення влади на засіб придушення свободи і рівності. У цьому зв'язку, видатний мислитель Д. Локк вказував: «відповідно до принципу розподілу влади, вона не має бути узурпована в руках однієї особи або одного державного органу: влада розподіляється між трьома гілками влади з метою уникнення деспотизму»¹²⁰.

Досліджуючи принцип поділу влади не можна обійти стороною й славетні вітчизняні напрацювання, які були відображені у Конституції О. Орлика, у працях М. Драгоманова та М. Грушевського.

Кожна гілка влади має свої повноваження і не втручається у повноваження іншої. З метою запобігання узурпації влади, вона не може бути зосереджена в

¹¹⁸ Терзі О.С., Заставська Ю.А. Політико-правові догми Ш. Монтеस्क'є. Наука, релігія, суспільство. 2012. № 4. С.112.

¹¹⁹ Політологія Теорія і історія політичної думки. Л.П. Шляхтун. К. : Либідь. 2002. С. 226.

¹²⁰ Санардак М.М. Суспільний ідеал Джона Локка. філософська думка. 2006. № 2. С. 51-60

одному органі чи у одній особі. Окрім того слід зважати й на дію системи стримувань та противаг. Дана система представляє певний контроль однієї гілки влади іншої, при цьому не втручаючись у її повноваження (зокрема, вето Президента). Без системи стримувань і противаг принцип розподілу влади не може бути ефективним.

Сьогодні в Україні принцип поділу влади утвердився як провідний щодо побудови сучасної демократичної правової держави.

У сучасній юриспруденції отримало поширення виділення теоретико-правового і конституційно-правового аспектів моделі поділу влади. Теоретико-правовий аспект полягає у встановленні відповідності положень Конституції України соціально-політичним умовам і правовим засадам демократичного суспільства, доктринальним уявленням про зміст і значення принципу поділу влади у державі, перспективам її політично-правового розвитку. Йдеться про адекватність практичного втілення теоретичного змісту означеного принципу в організацію владних структур та способи здійснення державної влади¹²¹.

Конституційно-правовий аспект моделі поділу влади проявляється і в особливостях змістовного наповнення принципу конкретними конституційними положеннями, їх системністю, взаємозв'язком з іншими конституційними нормами, які формулюють вимоги до організації державної влади та визначають механізм її здійснення¹²².

Ст. 6 Конституції України встановлює, що державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Проте, сам термін є умовним, бо політична влада хоч і представлена різними видами органів, але завжди залишається єдиною і концентрується в народі. Проте цей термін досить вдало концентрує увагу на необхідності диференціації функцій публічних органів, які здійснюють цю єдину владу. Така диференціація має об'єктивний

¹²¹ Сімутін В.В. Вказ. праця. С. 41.

¹²² Бульба О. Європейська інтеграція України та питання реалізації принципу поділу влади. Право України. 2012. № 4. С. 10.

характер і відображає необхідність розподілу праці між різними гілками політичної влади¹²³.

У працях Джона Локка та Ш.-Л. Монтеск'є ми знаходимо ідею класичного поділу влади, що відповідав політичним умовам того періоду часом. Разом з тим, розвиток державно-правової реальності на порядок денний висуває питання щодо існування нових гілок влади. Мова йде про виокремлення контрольної гілки влади як самостійної, зважаючи на існування таких важливих інституцій держави як Прокуратура, Рахункова палата, Уповноважений Верховної Ради з прав людини, Конституційний суд України, Антимонопольний комітет. Специфіка діяльності названих органів не дає можливість відносити їх до однієї з традиційних гілок влади.

Завершуючи характеристику принципів розподілу влади, слід зауважити, що він є могутнім, проте не єдиним елементом складного механізму здійснення державної влади.

Важливим принципом функціонування апарату держави поляє принцип гласності, відкритості та прозорості. Зазначений принцип є свідченням відкритості політичної системи, активної взаємодії інститутів громадянського суспільства та держави.

Даний принцип не закріплено чітко в Конституції, проте він впливає з норм, які закріплюють громадські права (ст. 34 Конституції України), а також положень ст. 57, ч. 1 ст. 84, ч. 2, 3 ст. 94, п. 7 ст. 129.

Відкритість державних процесів – це загальне правило. Аргументацією такого твердження є ряд положень сукупності нормативно-правових актів, які конкретизують конституційні приписи. Так, наприклад, відповідно до ст. 84 Конституції України засідання Верховної Ради України проводяться відкрито. Крім того, Закон України «Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової

¹²³ Бераненко Д.В. Вказ. праця. С. 27.

інформації» в розділі III визначає форми і порядок висвітлення діяльності Верховної Ради України¹²⁴. Стаття 9 цього Закону закріплює порядок і форми обов'язкового висвітлення діяльності Верховної Ради України аудіовізуальними ЗМІ. Згідно зі ст. 10 цього Закону, обов'язковому висвітленню в аудіовізуальних ЗМІ підлягають: звернення Президента України з посланнями до народу та щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України; участь Президента України в офіційних заходах, що проводяться в державі; ведення переговорів та укладання міжнародних договорів України при здійсненні керівництва зовнішньоекономічною діяльністю держави тощо¹²⁵.

Втілення даного принципу можна вважати і положення ч. ч. 1, 3 ст. 4 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади», відповідно до яких міністерства та інші центральні органи виконавчої влади є юридичними особами публічного права. На будинках, де розміщуються міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, вивішують таблички (вивіски) із зображенням Державного Герба України та найменуванням розташованих органів, піднімається Державний Прапор України. Щодо принципу системності, то в діяльності центральних органів виконавчої влади він виявляється не тільки в складності узгодженості структури системи органів виконавчої влади України, але й повинен включати чітку взаємодію окремих елементів, розподілу повноважень між ними, взаємодію з іншими органами державної влади. Органами місцевого самоврядування та об'єднаннями громадян. Він також має перебувати серед єдиних принципів організації діяльності органів виконавчої влади і поєднуватися з принципом розподілу повноважень, компетенції суб'єктів здійснення виконавчої влади¹²⁶.

¹²⁴ Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23 вересня 1997 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.

¹²⁵ Наливайко Л.Р. Вказ. праця. С. 45.

¹²⁶ Д'ячков Д.С. Принцип системності побудови органів прокуратури: проблемні аспекти. Часопис Київського університету права. 2017. № 3 С. 122-123.

Відкрито проводяться судові засідання (за виключенням, які встановлено законом).

Реалізація даного принципу відчувається й відповідно до Закону України «Про доступ до публічної інформації» ст. 4 даного закону встановлює, що доступ до публічної інформації здійснюється на принципах: 1) прозорості й відкритості діяльності суб'єктів владних повноважень; 2) вільного отримання, поширення та будь-якого іншого використання інформації, що була надана або отримана відповідно до цього Закону, крім обмеження, встановлених законом¹²⁷.

Апарат сучасної держави, яка є демократичною правовою та соціальною, не може існувати без опертя на принцип гуманізму. Як вже зазначалося, він не закріплений в конкретній нормі Основного закону, разом з тим, його «дух» пронизує як Конституцію, так і чинне законодавство. Органи держави повинні усіма наданими їм повноваженнями забезпечити прав і свобод людини і громадянина, сприяє їх реалізації на відновлення у ході порушення. Даний принцип означає, що благо людини, її право на свободу виявлення своїх здібностей, спрямованість є однією з основних характеристик держави, яка визначає себе як правова та соціальна.

2.3 Спеціальні принципи організації та функціонування апарату держави

Ми вже наголошували, що особливим різновидом означених принципів є спеціальні, які забезпечують рекомендацію та конкретизують загальні принципів.

Перш за все, це принцип професіоналізму. У широкому сенсі слова під професіоналізм розуміють здобуття загальної професійної освіти, що дозволяє виконувати не тільки вузькоспеціальні функції, але і загальні функції управління. У вузькому сенсі професіоналізм якісне виконання спеціальних функцій і завдань, характерних для конкретного виду державної діяльності або сфери управління. Окремі категорії державних службовців повинні володіти як загальною, так і

¹²⁷ Гришук А.Б. Принцип професіоналізму у державній службі. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2021. Вип. 65 С. 227-232.

спеціальної професійної підготовки, що вимагає високого «галузевого» професіоналізму¹²⁸.

В теорії службової діяльності професіоналізм визначається як «вищий рівень психофізіологічних, психічних і особистих змін, що відбуваються в процесі тривалого виконання людиною службових обов'язків, що забезпечують якісно новий, більш ефективний рівень вирішення складних професійних завдань в особливих умовах»¹²⁹.

Окремі дослідники розглядають професіоналізм як високу підготовленість до виконання завдань професійної діяльності, яка виявляється в систематичному підвищенні кваліфікації, творчої активності, здатності до продуктивного задоволення зростаючих вимоги громадського виробництва і культури.

Принцип професіоналізму, компетентності, ініціативності, чесності, відданості справі є комплексним за своїм змістом і включає в себе чинники, різні за своєю сутністю, але взаємообумовлені і взаємопов'язані¹³⁰.

Професійна компетентність трактується як: поглиблене значення справи; сукупність професійних знань і професійно значущих особистісних якостей, що детермінують самостійну й відповідальну діяльність службовця; здатність та уміння виконувати певні професійні функції; прояв єдності професійної та загальної культури; інтегративна характеристика фахівця, що демонструє готовність та визначає його здатність успішно здійснювати професійну діяльність; важливий компонент підсистеми професіоналізму діяльності¹³¹.

Виходячи з викладеного, можна стверджувати, що поняття «професіоналізму» є ширшим за поняття «професійна компетентність». До складу професіоналізму входять також досвід роботи у відповідній сфері. Значення професіоналізму для правників апарату держави обумовлено тими функціями, які

¹²⁸ Гришук А.Б. Принцип хронологізму у державній службі. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2021. Вип. 65 С. 230.

¹²⁹ Там само. С. 232.

¹³⁰ Гаркуша А.Т. Вказ. праця. С. 104.

¹³¹ Бараненю Д.В. Вказ. праця. С. 28.

вони виконують. Це й прийняття правовий актів, розгляд конкретних справ та винесення щодо них рішень. Працівник повинен вміти аналізувати фактичні обставини справи, вміти вибрати відповідну правову норму, здійснити правову кваліфікацію винести обґрунтоване, законне, доцільне і справедливе рішення. Щодо нормотворця, то він повинен чітко усвідомлювати потребу в прийнятті тієї чи іншої норми (юридичний мотив), знати та вміти використовувати правила нормотворчої техніки, передбачати соціальні та юридичні наслідки прийняття того чи іншого акту. У зв'язку з цим існує необхідність у посадових інструкціях, які чітко передбачають відповідні права й обов'язки.

Для реалізації професіоналізму і компетенції повинні бути створені належні умови виконання службових обов'язків окрім того, важливими є й різноманітні форми підвищення кваліфікації. Зокрема, в Національному університеті «Одеська юридична академія» діє Інститут підготовки магістрів публічного адміністрування, в якому завдяки висококваліфікованому науково-педагогічному складу підвищили свій рівень професіоналізму сотні представників різних гілок державного апарату. Особа, яка працює в апараті держави, повинна постійно отримувати спеціальні знання та досвід, удосконалювати свій рівень загальної та правової культури, моральні якості.

Як зазначає Н. Жиденко, стратегія професійного розвитку державних службовців органів державної влади та місцевого самоврядування має бути виражена у довгостроковій орієнтації на професійний і посадовий розвиток службовців¹³².

Важливе значення має й принцип права громадян на вільний доступ до служби у державних органах. Це передбачає, що не може бути обмежень з приводу раси, кольору шкіри, статті, економічного стану, політичних, релігійних переконань, етнічного та соціального походження, місця проживання тощо. Державний апарат повинен бути неупередженим. Це право проголошено

¹³² Жидецька Н. Професіоналізм як основа забезпечення професійного розвитку персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 4 С. 167.

Загальною декларацією прав людини 1948 р. (ст. 21) та Міжнародним пактом про цивільні й політичні права 1966 р. (ст. 25). Забороняється будь-яка дискримінація щодо прийняття на державну службу за такими ознаками, як: становище, соціальний і майновий стан, расова і національна приналежність, стать, політичні погляди, релігійні переконання, місце проживання тощо (ст. 24 Конституції України).

Принцип змінюваності. Тобто представники деяких державних органів обіймають посади не довічно, а протягом чітко визначеного терміну (наприклад, Президент України, депутат Верховної ради України, депутати сільської, селищної, міської, районної, обласної ради обираються строком на п'ять років)¹³³.

Принцип виборності та призначуваності означає, що представники державного апарату отримують посади шляхом виборів або призначення, будь-які захоплення чи узурпування державної влади є неприпустимим. Наприклад Прем'єр-міністр України призначається Верховною Радою України за поданням Президента України, Міністр оборони України, Міністр закордонних справ України призначаються Верховною Радою України за поданням Президента України, інші члени Кабінету Міністрів України призначаються Верховною Радою України за поданням Прем'єр-міністра України (ст. 114 Конституції України).

Принцип ієрархічності передбачає чітке підпорядкування органів державної влади за вертикальною схемою. Тобто органи, що стоять нижче, повинні підпорядковуватися органам, що стоять вище. Наприклад, голови місцевих адміністрацій під час здійснення своїх повноважень відповідальні перед Президентом України і Кабінетом Міністрів України, підзвітні та підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня, місцеві державні адміністрації підзвітні і підконтрольні органам виконавчої влади вищого рівня¹³⁴.

Принцип єдиночальності та колегіальності, як бачимо, включає два складники. Колегіальність в обговоренні найважливіших питань дає змогу

¹³³ Саміло Г.О. Вказ. праця. С. 66.

¹³⁴ Ткаля О., Шелудько А. Вказ. праця. С. 277

керівникові врахувати громадську думку, використовувати колективний розум фахівців, ініціативу і творчість керованого ним колективу. Колегіальність – принцип діяльності органів виконавчої влади, згідно з яким керівництво органами та організаціями здійснюється колегією – групою осіб, які мають рівні права та обов’язки або дорадчі права в розв’язанні питань, що належать до компетенції даного органу, організації. У зв’язку з цим колегіальність буває вирішальною і дорадчою. Остання властива переважно органам виконавчої влади, які діють на основі єдиначальності. У свою чергу єдиначальність – принцип управління, відповідно до якого керівникові надаються широкі управлінські повноваження за персональної відповідальності за результати роботи. Документальним виявом єдиначальності є наказ або інший акт керівника, за обґрунтованість і законність якого він несе відповідальність¹³⁵.

У системі спеціальних принципів належне місце відведено принципу підконтрольності і відповідності державного апарату. Даний принцип означає, що державний апарат повинен бути контрольований та підзвітний не тільки певним державним органам, а й суспільству. У разі порушення здійснення своїх функцій та відхилення від своїх цілей державні органи повинні нести відповідальність. Підконтрольність – це засіб обмеження влади шляхом встановлення конституційних, суспільних, державних рамок та обов’язків. Підзвітність – це відносини між наділеними владою і тими, хто таку владу їм надав у яких останні мають право утримувати перших у межах певного набору стандартів, оцінювати, наскільки повно вони виконують свої обов’язки згідно з цими стандартами, накладати санкції, якщо буде встановлено їх невиконання¹³⁶.

Принцип відповідальності передбачає необхідність сумлінного виконання своїх обов’язків, неприпустимість їх неналежного виконання чи невиконання взагалі кожен працівником державного апарату. Величезне значення має також

¹³⁵ Гаркуша А.Т. Вказ. праця. С. 104.

¹³⁶ Дніров О. Спеціальні принципи функціонування виконавчої влади. Видавництво Львівської політехніки. № 884 (2017). С. 108-112.

дисципліна. За невиконання чи неналежне виконання своїх обов'язків особа може бути притягнута до дисциплінарної, цивільно-правової і навіть кримінальної відповідальності.

Для ефективності функціонування апарату держави важливим є принципи політичної і релігійної нейтральності. Названий принцип має на мені захистити державних службовців від впливу і контролю з боку політичних партій таким чином, щоб вони могли ефективно працювати незалежно від того, яка партія приходить до влади. Водночас, принцип політичної нейтральності також захищає державних службовців від утрат своїх посад за політичними мотивами у випадках, коли одна партія змінює іншу при владі. Отже, все, що пов'язує державного службовця з політичною партією, є його особистою справою і не має ніякого відношення до його державно-службової діяльності¹³⁷.

До спеціальних принципів, як вже зазначалося, можна віднести й певні засади, організації та функціонування, які обумовлені специфікою тих чи інших органів. Це ні в якій мірі не означає, що вони суперечать загальним принципам. Метою їх запровадження є врахування особливостей, які притаманні саме їм як ланці апарату держави.

Причому доволі часто у їх переліку можна зустріти як універсальні, так і спеціальні принципи. Наприклад, якщо звернутись до Закону України «Про Кабінет Міністрів України» № 2591-VI від 07.10.2010 р., то ст. 3 встановлює, що принципами діяльності цього органу державної влади як одного з ключових елементів механізму держави (її виконавчої гілки влади) є наступні: 1) діяльність Кабінету Міністрів України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості; 2) Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України; 3) Кабінет Міністрів України є

¹³⁷ Ківалов С.В., Біла Л.Р. Державна служба в Україні : підручник. Одеса. 2003. 363 с.

колегіальним органом. Комітет Міністрів України приймає рішення після обговорення питань на його засіданнях; 4) Комітет Міністрів України регулярно інформує громадськість через засоби масової інформації про свою діяльність, залучає громадян до процесу прийняття рішень, що мають важливе суспільне значення, у ст. 2 Закону України «Про центральні органи виконавчої влади» № 3166-VI від 17.03.2011 р. зазначається, що: 1) діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людині громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності; 2) міністерства діють за принципом єдиноначальності. Інші центральні органи виконавчої влади діють за принципом єдиноначальності, якщо інше не передбачено законом; 3) підприємства, установи та організації, що належать до сфери управління міністерств, інших центральних органів виконавчої влади, не можуть здійснювати владні повноваження, крім випадків, визначених законом.

Свої принципи організації та функціонування має й державна служба. Принципи державної служби – це основоположні ідеї, настанови, які виражають об’єктивні закономірності та визначають науково обґрунтовані напрями реалізації компетенції, завдань і функцій державної служби, повноваження державних службовців.

Важливо акцентувати увагу на те, що принципи – це завжди суб’єктивне поняття, оскільки воно формується людиною з урахуванням таких суттєвих чинників, як правова культура, досвід, основні положення правової системи, рівень розвитку законодавства тощо. Принципи державної служби нерозривно пов’язані з принципами адміністративного права і принципами державного управління. Більше того, значною мірою вони є похідними від останніх, оскільки відображають найбільш суттєві сторони організації і діяльності державних

органів. Водночас вони також впливають на розвиток та удосконалення принципів як адміністративного права, так і державного управління.

Отже, принципи державної служби – це основоположні ідеї, настанови, які визначають основні напрямки реалізації завдань, цілей і функцій державної служби, її організацію і функціонування, правовий статус державних службовців¹³⁸.

Слід зазначити, що принципи державної служби, насамперед, закріплюються в Конституції України, Законі «Про державну службу» (1993) (ст. 3) та інших нормативно-правових актах. При цьому єдиного вичерпного переліку нормативно закріплених принципів немає і вони є досить різноманітними, багато чисельними і взаємообумовленими один одним. Так, відповідно до ст. 3 Закону державна служба ґрунтується на таких основних принципах, як: служіння народові України; демократизм і законність; гуманізм і соціальна справедливість; пріоритет прав людини і громадянина; професіоналізм, компетентність, ініціативність, чесність, відданість справі; персональна відповідальність за виконання службових обов'язків і дисципліни; дотримання прав та законних інтересів органів місцевого самоврядування; дотримання прав підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян¹³⁹.

Важливо зазначити, що окрім ст.3 Закону «про державну службу», принципи державної служби передбачені також в інших статтях Конституції України і Законі України «Про державну службу», зокрема: ст.ст. 3, 17, 19, - відповідальність органів виконавчої влади (посадових осіб) за доручену справу перед людьми й державою, ст. 6 – поділ влади на законодавчу, виконавчу й судову, ст. 8 – верховенство права, ст.17 – соціальний захист службовців, ст. 24 – рівність прав громадян перед законом, ст. 37 – політична нейтральність.

У ст. 6 Закону України «Про прокуратуру» містяться наступний перелік принципів організації і діяльності цього органу державної влади: 1) органи

¹³⁸ Гаркуша А.Т. Вказ. праця. С. 105

¹³⁹ Там само.

прокуратури України становлять єдину централізовану систему, яку очолює Генеральний прокурор України, з підпорядкуванням нижчестоящих прокурорів вищестоящим; 2) органи прокуратури України здійснюють свої повноваження на підставі додержання Конституції України та чинних на території республіки законів, незалежно від будь-яких органів державної влади, посадових осіб, а також рішень громадських об'єднань чи їх органів; 3) органи прокуратури України захищають у межах своєї компетенції права і свободи громадян на засадах їх рівності перед законом, незалежно від національного чи соціального походження, мови, освіти, ставлення до релігії, політичних переконань, службового чи майнового стану та інших ознак; 4) органи прокуратури України вживають заходів до усунення порушень закону, від кого б вони не виходили, поновлення порушених прав і притягнення у встановленому законом порядку до відповідальності осіб, які допустили ці порушення; 5) органи прокуратури України діють гласно, інформують державні органи влади, громадськість про стан законності та заходи щодо її зміцнення¹⁴⁰.

Свої принципи, властиві лише їй як гілці влади, має й судова влада. Перш за все, це принцип незалежності судів і суддів. Принцип незалежності суддів закріплений у законі України «Про судоустрій та статус суддів». Зокрема, у ч. 1 ст. 6 вказаного закону визначено, що здійснюючи правосуддя, суди є незалежними від будь-якого незаконного впливу. Суди здійснюють правосуддя на основі Конституції і законів України та на засадах верховенства права. У ч. 3 ст. 6 визначено, що втручання у здійснення правосуддя, вплив на суд або суддів у будь-який спосіб, неповага до суду чи суддів, збирання, використання і поширення інформації усно, письмово або в інший спосіб з метою впливу на безсторонність суду забороняється і тягне за собою відповідальність, установлену законом¹⁴¹.

¹⁴⁰ Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2-3. С. 12.

¹⁴¹ Про судоустрій та статус суддів : Закон України. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

Тільки за умови дії даного принципу можливе здійснення судовою владою свої основні функції – правосуддя. Адже правосуддя не може здійснювати ніхто, окрім судових органів, не допускається регулювання даної функції будь-яким органом чи посадовою особою. Також неприпустимим є привласнення даної функції представникам іншої гілки влади. При здійсненні правосуддя суд чітко повинен дотримуватися процедур, які встановлено процедурними нормами. Судовий процес здійснюється у формі розгляду та вирішення справ з адміністративної юрисдикції, господарських, цивільних, трудових, кримінальних справ. Рішення, яке виносить суд має бути законним, обґрунтованим, справедливим та доцільним. Доцільність має бути виключно в межах закону задля уникнення свавілля. У зв'язку з цим, досить гостро постає питання щодо суддівського корпусу.

Суди в Україні належать до романо-германської правової сім'ї, не мають нормотворчих функцій. Разом з тим на порядок денний висувається питання щодо визначення судових принципів права.

Ст. 9 закону України «Про судоустрій та статус суддів» закріплено принцип рівності перед законом і судом всіх учасників судового процесу незалежно від раси, кольору шкіри, політичних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, мовник та інших ознак. Суд створює такі умови, за яких кожному учаснику судового процесу гарантується рівність у реалізації наданих процесуальних прав та у виконанні процесуальних обов'язків, передбачених процесуальним законом¹⁴².

Аналізуючи принципи, притаманні окремим органам, ми звертаємо увагу на те, що іноді законодавець надає пояснення того, що саме означає цей принцип у діяльності тих чи інших складових елементів апарату держави. Так, серед універсальних принципів діяльності Центральної виборчої комісії ч. 2 ст. 2 Закону України «Про центральну виборчу комісію» № 1932-IV від 30.06.2004 р. виділяє

¹⁴² Про судоустрій та статус суддів : Закон України. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>

принцип відкритості та публічності. При цьому у ст. 4 цього ж Закону надається конкретизація змісту цього універсального принципу для діяльності саме цього органу державної влади: а) на засіданні Комісії мають право бути присутніми без дозволу чи запрошення Комісії кандидати на пост Президента України та їх довірені особи в загальнодержавному виборчому окрузі, кандидати в народні депутати України, уповноважені представники кандидатів на пост Президента України, уповноважені особи партій – суб'єктів виборчого процесу, уповноважені представники ініціативних груп всеукраїнського референдуму, а також офіційні спостерігачі від іноземних держав, міжнародних організацій та представники засобів масової інформації; б) на засіданні Комісії при розгляді заяви чи скарги мають право бути присутніми представники заявника, скаржника, суб'єкта оскарження та інших заінтересованих сторін; в) інші особи мають право бути присутніми на засідання Комісії на запрошення або з дозволу Комісії, про що Комісією приймається відповідне рішення; г) рішення Комісії публікуються в центральних і місцевих засобах масової інформації у випадках, у порядку та в строки, встановлені законом¹⁴³.

В літературі можна виявити ще ряд принципів діяльності та організації державного апарату: науковість, об'єктивність, економічність, прогресування. Це є свідченням складності означеної проблематики.

¹⁴³ Закон України «Про центральну виборчу комісію» // Відомості Верховної Ради України. 2004. № 36. Ст. 448.

РОЗДІЛ 3. Проблеми реалізації принципів організації державного апарату

3.1. Загальні засади організації та діяльності апарату держави у окремих правових сім'ях сучасного світу

Організація апарату у будь-якій правовій системі залежить від багатьох факторів, визначальними з яких є особливості джерельної бази права, специфіка юридичної практики, правові традиції та правова культура. Враховуючи, що діяльність апарату держави має відповідати потребам суспільства, вона має бути орієнтованою на задоволення інтересів народу, але виконувати завдання, які встановлюються державою у формах та процедурах передбачених правовими актами.

Кожна держава має свої, унікальні механізми якими встановлюють алгоритми діяльності апарату держави, однак, поруч із ними, існують і загальні засади, які є типовими для окремих правових сімей. На становлення механізму держави впливають такі чинники як: історичні події, ментальність певного суспільства, рівень політико-адміністративної еліти. В тому числі й функціонал держав, який змінювався залежно від політичного режиму, форми правління, адміністративно-територіального устрою.

Відтак, для отримання розуміння природи принципів державного апарату, доцільним вбачається аналіз континентальної та англо-американської правових сімей в яких отримали закріплення вихідні засади організації механізму держави.

У зазначених правових сім'ях взаємодія між місцевою і державною владою розвивалася по-різному, країни формували свої моделі, із урахуванням як вільного господарювання окремих суб'єктів і дрібних територій, так і аспекти жорсткого централізованого управління. Зазначені процеси зумовлювали пошук певного серединного варіанту організації механізму держави, який би забезпечував баланс інтересів суспільства і влади.

Як вказує В. В. Сімутін, механізм сучасної держави має відповідати вимогам світового співтовариства, бути адаптованим для інтеграційних процесів та вирішення проблем глобального характеру.

Ключова ідея принципу врахування світових глобалізаційних та інтеграційних процесів, пов'язана із створенням такого механізму сучасної держави, у якому державні органи та інститути, в незалежності від особливостей національних процедур організації та формування, належним чином втілюють у життя норми які відповідають загальносвітовим вимогам.

Так, приміром, застосування принципів Європейського адміністративного простору не передбачає створення єдиних інституційних рамок для їхньої реалізації. Правила та норми можна реалізовувати у різноманітний спосіб, основним питанням є наскільки вибрані шляхи забезпечують їх належне дотримання. І це є однією із ключових особливостей організації та функціонування механізму сучасної держави, що відображається в принципі врахування світових глобалізаційних та інтеграційних процесів¹⁴⁴.

До невід'ємних, функціональних принципів механізму сучасної держави відносяться: людиноцентризму – пріоритетності та реальності реалізації прав і свобод людини і громадянина; комунікативності – доступності для соціуму (електронне урядування, електронні послуги, участь суспільства в управлінні та ін.); відкритості – врахування світових глобалізаційних та інтеграційних процесів (врахування світових вимог, проблем і потреб, інтегративне урядування – особливі органи, наприклад, у ЄС та ін.).

Принцип людиноцентризму передбачає обов'язки державних органів та службовців у зарубіжних країнах визнавати, реалізовувати й охороняти права і свободи громадян. Людина є найвищою цінністю європейського суспільства, і тому держава відповідальна перед кожною особою за створення умов для вільного і гідного її розвитку.

¹⁴⁴ Сімутін В. В. Механізм сучасної держави в аспекті світових глобалізаційних та інтеграційних процесів. Митна справа. 2013. № 5(89). Ч. 2. Кн. 1. С. 343.

Іншим критерієм, за допомогою якого оцінюється управлінська діяльність, є її ефективність, сутність якої як управлінського вміння означає забезпечення найкращого співвідношення між задіяними ресурсами та отриманими результатами. Результативність, що є подібною за змістом до ефективності, полягає в тому, щоб забезпечити успішність державного управління в досягненні цілей та розв'язанні суспільних проблем, які були поставлені перед ним з боку уряду або визначені законодавством. Оцінка результативності передбачає аналіз існуючої державної політики, а також визначення того, наскільки добре ця політика втілюється органами державної влади та державними службовцями¹⁴⁵.

Права та свободи людини й громадянина є центральною ідеєю, що формує нові демократичні стандарти в суспільстві. При цьому характер взаємодії держави та особи є важливим показником стану суспільства загалом й перспектив його розвитку. Неможливо зрозуміти сучасне суспільство чи людину без вивчення багатоманітних відносин людини та держави¹⁴⁶.

В свою чергу роль судового прецеденту для країн англосаксонської правової сім'ї зумовлює вирішальне значення судових органів у системі державного управління. Правотворча діяльність в механізмі держави носить другорядний, додатковий характер щодо права, створеного судовою практикою.

Особливий інтерес з точки зору організації апарату держави проявляє система органів виконавчої влади США. Згідно з Конституцією США 1787 р. (розділ 1 ст. II) усі повноваження виконавчої влади надаються Президентові, тому вся структура органів виконавчої влади формується як підрозділи президентської влади. У державному управлінні в США бере участь значна кількість утворень: департаменти, агентства, управління, урядові корпорації, комітети, комісії, бюро та ін. При цьому механізм держави будується на засадах деконцентрації

¹⁴⁵ European Principles for Public Administration. Paris: Sigma Papers, 1998. No. 27, OECD. p. 26.

¹⁴⁶ Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні. [О.В. Зайчук, В.С. Журавський, Н.М. Оніщенко та ін.]; за ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчука. К. : Юридична думка, 2007. С. 45.

повноважень, створення конкуренції між різними альтернативними рішеннями, які готуються в різних органах виконавчої влади.

Як указує Л.А. Шереметьєва, «існування Європейського адміністративного простору (ЄАП), розглядається як особлива сфера співробітництва національних адміністративних систем, що розвиваються в одному напрямі та на основі визнаних принципів і правил, що приводить до взаємозв'язку та однорідності даних систем. Наслідки впливу ЄАП на національні системи державної служби проявляються через певні процеси європеїзації, як, наприклад, трансформації європейського права в національне право, розвиток загальних принципів державного управління, посилення адміністративної співпраці між національними системами державного управління та співпраці в рамках міжнародних організацій, приведення національних систем державної служби у відповідність до європейських вимог у зв'язку з підготовкою до вступу в Європейський Союз¹⁴⁷.

Цікавою особливістю державного управління є реформуванням в США, та у Великобританії, є делегування частини функцій в зазначеній сфері напівнезалежним органам, таким як комісії, які наділяються «виконавчими, квазізаконодавчими і квазісудовими функціями».

Для того, щоб система державного управління була підзвітною, а органи державної влади чітко здійснювали свої повноваження відповідно до закону та існуючих процедур, необхідно здійснювати нагляд, який може бути побудований за аналогією провадження у Європейському Суді з прав людини¹⁴⁸.

Іншим критерієм, за допомогою якого оцінюється управлінська діяльність, є її ефективність, сутність якої як управлінського вміння означає забезпечення найкращого співвідношення між задіяними ресурсами та отриманими результатами. Результативність, що є подібною за змістом до ефективності,

¹⁴⁷ Шереметьєва Л. А. Європейський адміністративний простір як орієнтир системи управління України. Сучасна українська політика. Спецвипуск: Україна як суб'єкт сучасних цивілізаційних процесів. К. : Видавництво «Фенікс», 2011. С. 35.

¹⁴⁸ Клименко К. О. Принципи діяльності суб'єктів владних повноважень в контексті судової оцінки правомірності адміністративних актів. Запорізькі правові читання : матер. щоріч. Міжнар. наук.-практ. конф. Запоріжжя : ЗНУ, 2007. С. 125.

полягає в тому, щоб забезпечити успішність державного управління в досягненні цілей та розв'язанні суспільних проблем, які були поставлені перед ним з боку уряду або визначені законодавством. Оцінка результативності передбачає аналіз існуючої державної політики, а також визначення того, наскільки добре ця політика втілюється органами державної влади та державними службовцями¹⁴⁹.

В свою чергу Великобританія є державою із конституційною монархією. Основною відмінністю її системи є доволі специфічна система органів, приміром, Департамент з проблем місцевих органів влади. До початку 20 століття, у Великобританії були відсутні представники місцевого самоврядування. Після цього місцеве господарство передали у відання Міністерства місцевого самоврядування.

Натомість у французькій республіці державне управління зумовлено президентсько-парламентською формою правління. Впродовж реформ місцеве управління (засноване на різноманітті представників) замінюється централізованим управлінням. Принцип виборності виконавчих органів влади був відновлений в ХХ столітті на місцевому рівні (в комунах), потім в департаментах, що і привело до децентралізації державного управління та особливої організації механізму держави

Ідея поділу влади, а також сформована на її основі концепція поділу повноважень та функцій серед різних органів державної влади є одним із найвидатніших здобутків світової політико-правової думки. Понад те, як слушно зазначає О. Каневський, принцип поділу державної влади сьогодні є не лише теорією, а й одним із базових конституційних положень усіх без винятку демократичних країн¹⁵⁰.

Як наслідок, державна влада у правовій державі має бути цілісною системою. Саме з цієї причини, описуючи специфіку функціонування державної влади у правовій державі, чимало дослідників вказують, що її «поділеність» не є

¹⁴⁹ European Principles for Public Administration. Paris: Sigma Papers, 1998. No. 27, OECD. p. 26.

¹⁵⁰ Каневський О. С. Розвиток теорії розподілу влади. Севастополь: Вид-во СевДТУ, 1999. С. 41.

абсолютною, а рівнозначність, однопорядковість та рівноцінність владних гілок лише підкреслює необхідність їх ефективної взаємодії¹⁵¹.

Натомість намагання абсолютизувати принцип поділу влади у правовій державі, як вважає С. Василюк¹⁵², може призвести до шкідливих наслідків (основним із яких буде «параліч» державної влади та її неспроможність розв'язувати нагальні суспільні проблеми).

Отже, «широке» тлумачення принципу поділу влади в умовах «сучасної» держави є цілком обґрунтованим і припустимим, оскільки у такий спосіб реалізується методологічний перехід від принципу поділу влади до громадянського суспільства, що дозволяє виявити зв'язок між різними властивостями правової держави (зокрема, такими як наявність поділу влади та співіснування поряд із правовою державою розвиненого громадянського суспільства)¹⁵³.

Єдине застереження, що виникає при цьому, пов'язане з тим, що, говорячи про поділ повноважень між державою і громадянським суспільством, слід чітко пам'ятати, що останнє виступає основою владних повноважень держави і, так би мовити, «наймає» державу для розв'язання різноманітних суспільних проблем (економічного, політичного, соціального, культурного характеру). Як стверджує С. Рябов, державна влада зароджується саме як концентроване вираження суспільних інтересів, як утілення суспільної волі, як можливість виконувати певні функції заради й від імені суспільства¹⁵⁴.

Аналізуючи сучасну державу з метою визначення принципів організації її механізму, ми повинні відштовхуватися від таких ознак, що притаманні лише «сучасній державі», серед яких, безумовно, варто виокремити рівень стійкості держави.

¹⁵¹ Журавльова Г. Поділ влади в сучасній Україні (проблеми теорії і практики). Право України. 1998. № 11. С. 25.

¹⁵² Василюк С. Конституційний механізм взаємодії законодавчої і судової влади в Україні. Право України. 2003. № 12. С. 3.

¹⁵³ Колодій А. М. Права людини і громадянина в Україні. К. : Юрінком Інтер, 2003. С. 116.

¹⁵⁴ Рябов С. Політика як соціальне явище. Політологічні читання. 1994. № 2. С. 212.

Стійкість держави виступає одним з провідних принципів організації та функціонування механізму сучасної держави. На думку Ю.М. Оборотова, найважливішою складовою аксіосфери держави є її стійкість, оскільки, чим держава стійкіша, тим більшої соціальної та особистісної цінності вона набуває¹⁵⁵.

Отже, державна влада – не тільки цільова, організована, територіальна, легальна, правосуб'єктна, суверенна, але й інституціоналізована влада, яка значно більшою мірою характеризується рисами держави загалом, усіх її членів, частин і підсистем. Але владні органи держави – це не тільки її елементи, в яких зосереджені, локалізовані та сконцентровані державні владні функції та суб'єкти, які ці функції виконують (суб'єкти державної влади). Вони можуть і створюють свій апарат, тобто власну систему владних державних установ – функціональних управлінських організацій, працівники яких виконують владні функції та дії (державно-політичного менеджменту), що визначені державою та її органами¹⁵⁶.

Необхідно зазначити, що принципи організації механізму ЄС, основою яких є засади нового адміністративного простору, вироблені європейською правозастосовною практикою, зокрема й ЄСПЛ. До них слід відносити: керування у відповідності із законом; пропорційність; правовідповідність; доцільність; надійність та передбачуваність; процедурно-процесуальна справедливість; своєчасність; професіоналізм та професійна доброчесність; незалежність; неупередженість; відкритість та прозорість; відповідальність; ефективність та результативність.

Відтак, можна визначити, що є дві сфери у регулюванні суспільних відносин:

- а) сфера, де регулювання здійснюється державою та її органами;
- б) сфера, де реалізуються принципи самоврядування та самоорганізації.

¹⁵⁵ Оборотов Ю. М. Зміст аксіосфери держави. Актуальні проблеми держави і права 2008. Вип. 40. С. 229.

¹⁵⁶ Герасіна Л. М. Проблеми онтології державної влади в політичному і соціологічному аспекті. Український соціум. 2004. № 2(4). С. 22.

Розмежовуючи межі впливу цих сфер, слід зазначити, що ця проблема може бути розв'язана двома способами. Перший – це делегування державою частини повноважень різноманітним громадським організаціям та органам місцевого самоврядування. Інший – це передача суспільством (спільнотою суспільства) частини повноважень державі, що діє з метою забезпечення суспільних потреб та в інтересах всього народу.

Здається, що вибір того чи іншого способу не відіграє принципової ролі, оскільки значимим є лише результат, яким є поділ повноважень між державою та громадянським суспільством, а не те, внаслідок яких дій цей поділ було реалізовано. В свою чергу, зазначена проблематика має важливе значення для розуміння особливостей існування сучасної держави та налагодження її взаємозв'язку з суспільством.

Зазначене зумовлює низку запитань: а) по-перше, щодо визначення первісного носія верховної влади? б) по-друге, відносно розуміння джерела суверенітету? в) по-третє, у якому із вказаних компонентів визначається ціль, а у якому засіб?

З цієї точки зору для змінюються пріоритети для сучасної держави де послідовне розуміння держави і державної влади саме як засобу для забезпечення верховенства права, прав і свобод людини і громадянина, суспільних потреб та суспільної безпеки збагачується додатковими компонентами.

Забезпечення ефективного функціонування державного апарату у розвинених «сучасних державах» забезпечується шляхом втілення у життя різноманітних принципів, причому як у горизонтальній (виділення гілок влади), так і вертикальній (державна влада та місцеве самоврядування) площині.

Так у французькій республіці за Президентом конституційно закріплено право «за пропозицією Уряду під час сесії Парламенту або за спільною пропозицією обох палат Парламенту, передати на референдум будь-який законопроект про реформи, що стосуються економічної чи соціальної політики та

публічних служб, які їм сприяють, або спрямований на схвалення ратифікації договору, який, не вступаючи в протиріччя з Конституцією, позначається на функціонуванні інститутів» (ст. 11 Конституції Французької республіки)¹⁵⁷.

Цікавим є досвід Німеччини організація механізму держави якої характеризується децентралізацією державної влади та відсутністю офіційних органів місцевого самоврядування. Вся територія представлена землями, очолюваними представницькими президентами, наділеними широкими повноваженнями. Землі об'єднують міста та райони. Кожна земля має право на свою конституцію, яка регламентує діяльність населення землі. Органи місцевої влади (вони не вказані у Федеральному законі Німеччини) створюються на базі структурних федеральних законів¹⁵⁸.

По іншому, зазначені питання отримують вирішення у англо-американській правовій сім'ї.

Так, з точки зору організації механізму державного апарату, особливою є система органів виконавчої влади США. Згідно з Конституцією США 1787 р., усі повноваження виконавчої влади надаються Президентові, тому вся структура органів виконавчої влади формується як підрозділи президентської влади. У державному управлінні в США бере участь значна кількість організацій: департаменти, агентства, управління, урядові корпорації, комітети, комісії, бюро та ін. При цьому механізм апарату цієї держави будується на засадах децентралізації повноважень, створення розумного протистояння між різними альтернативними підрозділами, які готуються в різних органах виконавчої влади. Так, наприклад, розробкою стратегії реформування в енергетичній сфері, крім Департаменту енергетики, займаються Державний департамент, Департамент торгівлі, Департамент сільського господарства, Департамент внутрішніх справ

Поряд із цим, є варіанти використання в системі міністерств і відомств романо-германської правової сім'ї особливих органів державної влади,

¹⁵⁷ Конституція Французької республіки. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-95945981>

¹⁵⁸ Бехруз Х. Вступ до порівняльного правознавства : навч. посіб. О. : Юрид. л-ра, 2002. С. 156.

функціональним напрямом діяльності яких є державне управління окремими сферами суспільного життя. Так, наприклад, в Іспанії Міністерство розвитку, відповідає за запрограмований розвиток і модернізацію різних сфер суспільно-господарського устрою. Міністр такого напрямку призначається і звільняється з посади виключно королем Іспанії за пропозицією Голови Уряду (ст. 100 Конституції Іспанії)¹⁵⁹.

Аналізуючи принципи державного апарату у державах континентальної та англо-американської правових сім'ях з метою визначення механізму їх дії, ми повинні відштовхуватися від таких ознак, що притаманні лише «сучасній державі», серед яких, безумовно, варто виокремити рівень стійкості держави. Сучасна юриспруденція обґрунтовує чотири базові системи формування державного апарату:

перша є централізовано-сегментарною, згідно за якою, органами державної влади визнаються тільки загальнодержавні (центральні) органи, які діють на всьому державному просторі (парламент, президент, уряд, а також їхні представники на місцях);

друга, моноцентрична, при якій вся система державних органів єдина. В основі якої є орган, що має усю повноту влади, який у свою чергу наділяє нею нижчестоящі органи. Така система має чіткий ієрархічний характер, персоноорієнтована та має пірамідальну структуру. Подібна система характерна для антидемократичних режимів та забезпечує здійснення централізованого контролю за суспільством;

третя, теократична, де єдиновладдя голови держави, підтверджено релігійними догмами та родовими правилами поведінки. Глава держави є одночасно і вищою духовною особою. Відсутній поділ влади та парламентаризм.

¹⁵⁹Конституція Іспанії. URL: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf>

Така модель притаманна для держав, які проголосили іслам державною релігією, – Іран, Саудівська Аравія, Катар¹⁶⁰.

четверта охоплює як органи державної влади так і місцеві виборні органи, так звані органи місцевого самоврядування, які діють у інтересах певних територіальних громад. Зазначений варіант є найбільш ефективним та таким що відповідає умовам політичної стабільності в державі.

К. О. Клименко підкреслює, що для того, щоб система державного управління була підзвітною, а органи державної влади чітко здійснювали свої повноваження відповідно до закону та існуючих процедур, необхідно здійснювати нагляд, який може бути побудований за аналогією провадження у Європейському Суді з прав людини¹⁶¹.

Поряд із зазначеною класифікацією, в якій відображено суттєві фактори впливу та засади організації державного апарату, ми маємо враховувати й зовнішні об'єктивні фактори.

Так, державний апарат як континентальної так і англо-американської правових сімей (який по суті відповідає четвертому рівню формування державного апарату) отримує суттєвий вплив глобалізації і інтеграції, що зумовлює його відповідати певним вимогам.

Зазначені процеси зумовлюють сепарацію моделей державних апаратів на принципово нові види, такі як: новий державний менеджмент, нова інституційна теорія, концепція політичних мереж тощо.

В свою чергу ми можемо ідентифікувати певні аспекти нелінійного розвитку соціальних систем, що створює нові виклики по відношенню до державного управління та зумовлює формування таких принципів як: самоорганізації та автономії втручання в діяльність систем. Зазначені принципи відповідають тим закономірностям, що відбуваються в системах еволюційних змін.

¹⁶⁰ Білозоров Є.В. Актуальні проблеми теорії держави і права : навчальний посібник. К., 2010. С. 44.

¹⁶¹ Клименко К. О. Принципи діяльності суб'єктів владних повноважень в контексті судової оцінки правомірності адміністративних актів. Запорізькі правові читання : матер. щоріч. Міжнар. наук.-практ. конф. Запоріжжя : ЗНУ, 2007. С. 125.

З цього приводу, О. Ф. Фрицький зазначає, що складності врахування людського компоненту в організації державного механізму зводяться до розкриття сутності обов'язків і відповідальності представників державного апарату. Фактично, все проблемне поле зазначених питань підкреслює необхідність визначення найкращої організації управління державою, основою якого є державний апарат¹⁶².

Фактично, життєдіяльність держав континентальної та англо-американської правових сімей свідчить, що система державного апарату в них, будується у відповідності до поточних потреб та історичних традицій тієї чи іншої конкретної держави. Сьогодні, принципи організації та діяльності державного апарату мають тісний зв'язок із зміною балансу відносин держави і громадянського суспільства, входженням ряду держав в постіндустріальну епоху та інтеграційним проектам в рамках Європейського Союзу.

Зазначене зумовлює пошук нових підходів до розв'язання питань реформування державного апарату у контексті розмежування меж впливу між громадським та приватним секторами. Причому, якщо в усталених демократіях, зі стійкими правовими системами та традиціями вона в основному вирішена, то для держав новітньої демократії вона є основною. Однією з принципових проблем, що вирішується протягом останніх років, є пошук раціонального балансу між централізацією і децентралізацією, про що свідчать реформи у Франції та Великій Британії.

Слід враховувати, що застосування принципів спільного адміністративного простору площини ЄС не зумовлює єдиних інституційних рамок для їхньої реалізації. Зазначені процедури можна реалізовувати у різноманітний спосіб, ключовою вимогою є лише те, наскільки визначені напрями відповідають встановленим вимогам їх дотримання. І це є фундаментальною засадою організації та функціонування державного апарату зарубіжних країн.

¹⁶² Фрицький О. Ф. Конституційне право України. К. : Юрінком Інтер, 2002. С. 35.

3.2. Принципи організації та функціонування апарату держави в сучасній Україні: основні напрями трансформації та модернізації

Сьогодні в Україні формується правова держава та громадянське суспільство, відносини між особою, інститутами громадянського суспільства та державою набувають більш демократичного характеру. Практично в усіх сферах життєдіяльності держави відбуваються трансформаційні процеси та реформування. Механізм формування державної влади орієнтується на демократичні європейські цінності. Апарат держави постає специфічною формою реалізації державної влади.

Державна влада постає складним багатовимірним явищем, вона є різновидом влади соціальної, передбачає здатність владних суб'єктів підкоряти своїй волі підвладних. Проблемам державної влади присвячено численні наукові праці, в яких розглянуто сутність, зміст, форми та ознаки даного феномену.

Так, П. Рабінович зазначає, що «державна влада – це вид публічної політичної влади, що здійснюється державою та її органами, здатність держави підпорядковувати своїй волі поведінку людей та діяльність об'єднань, що знаходяться на її території». Від інших видів влад вона відрізняється за такими ознаками: а) у кожній країні існує тільки одна державна влада, а інших різновидів соціальної влади – чимало; б) державна влада поширюється на всіх членів суспільства, а інші влади – лише на певну його частину; в) тільки державна влада може розв'язувати загальносуспільні проблеми, інші ж – вирішують справи, що стосуються зазвичай тільки частини суспільства; г) державна влада має у своєму розпорядженні такий специфічний апарат (механізм) для здійснення своїх завдань і функцій, якого не мають інші влади; ґ) тільки державна влада встановлює формально обов'язкові для всього населення загальні правила поведінки –

юридичні (правові) норми; д) лише державна влада характеризується суверенністю (суверенітетом), тобто верховенством, повнотою, неподільністю, самостійністю, формальною незалежністю від влади будь-якої організації (або особи) як у даній країні, так і за її межами¹⁶³.

Наведені ознаки досить обґрунтовано розкривають сутність державної влади. Ні в якій мірі не зменшуючи важливість наведених ознак, дозволимо собі додати деякі з них. Так, державна влада має монополію на застосування примусу. Також вона його може застосовувати лише у чітко визначених законом випадках, чітко окресленим в законі колом осіб та у чітко визначених процедурних формах.

Монополія держави на застосування примусу сягає своїми витокami до праць Ж. Бодена («Шість книг про державу»), Т. Гоббса («Левіофан, або матерія, форма і види держави церковної і цивільної») пізніше – М. Вебера («Політика як покликання та професія»)¹⁶⁴.

В тій чи іншій державі можливе існування інших різновидів влади, проте державна влада є первинною, основною, оскільки представляє народ певної держави. Вона розповсюджується на територію держави, яку вона представляє.

Державна влада не є тотожною владі політичній і слід зазначити, що таке ототожнення є хибним, призводить до тоталітаризму, авторитаризму, приклади чого ми не один раз спостерігали в історії, зокрема, закріплені у ст. 6 конституції СРСР комуністичної партії як ядра і рушійної сили всієї політичної системи.

Щодо доведення нетотожності даних понять звернемося до ознак політичної влади:

1. Є похідними від державної влади, тобто їх існування залежить від їх визнання (реєстрації) компетентними державними органами, а обсяг прав – від волі держави.

¹⁶³ Рабінович П. Державна влада. Юридична енциклопедія. Київ : Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 2 : Д-Й

¹⁶⁴ Монополія на насилля. *Wikipedia* : вільна енциклопедія. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/Монополія_на_насилля

2. Жодна політична влада, крім державної, не має права застосовувати насильство.

3. Недержавна політична влада не має універсального характеру та має вельми вузьку сферу дії, чітко визначену державою.

4. Недержавна політична влада розподілена між багатьма суб'єктами, компетенція кожного з яких стосується не всього суспільства, а лише окремих його частин чи соціальних груп.

5. Діяльність суб'єктів недержавної політичної влади може суперечити волі держави та мати відверто протизаконний характер (наприклад, намагання певної політичної сили вчинити державний переворот, захопити владу тощо).

6. Недержавні суб'єкти політичної влади не мають виключних прерогатив, оскільки, скажімо, повноваження однієї партії цілком можуть бути реалізовані іншою, як це звичайно й трапляється в державах із дво- чи багатопартійною системою.

7. Недержавна політична влада не створює права, навпаки, має підкорятися йому.

8. Недержавна політична влада може бути в опозиції до державної політичної влади.

9. Недержавна політична влада, здійснювана багатьма суб'єктами, може призводити до деструктивних тенденцій у суспільстві (і тут якраз актуалізується роль держави, яка примусом чи переконанням має тримати суспільство в єдності та покорі, а також сприяти його процвітанню)¹⁶⁵.

Сьогодні кожна держава прагне сформувати оптимальну модель державної влади, що цілком зрозуміло, оскільки від даного чинника безпосередньо залежать перспективи як суспільства, так і держави.

За допомогою демократично прийнятої конституції громадянське суспільство намагається обмежити чіткими правовими рамками, спрямовувати її діяльність на

¹⁶⁵ Кононенко Ю.С. Джолос С.В. Державна влада як різновид політичної влади. Прикарпатський юридичний вісник. 2019. Вип. 4 (29). Т. 2. С. 23.

забезпечення інтересів як суспільства загалом, так і кожної людини зокрема. Саме тому конституції практично всіх держав світу, з одного боку, закріплюють основоположні засади організації та функціонування органів публічної влади, а з іншого – детально регламентують владні повноваження кожної державної інституції, закріплюють форми та механізми їх взаємовідносин¹⁶⁶.

Вищевказане обумовлює інтерес до організації та функціонування апарату держави, який можна назвати матеріалізованим виразом державної влади.

У теорії права вирізняють наступні моделі організації державного апарату:

- централізовано-сегментарну, згідно з якою, органами державної влади визначаються тільки загальнодержавні (центральні) органи, які функціонують на всій території держави (парламент, президент, уряд, а також їхні представники на місцях). Місцеві виборні органи розглядаються як органи місцевого самоврядування, що мають свою особливу сферу діяльності. Така модель побудови державного апарату характерна для сучасних демократичних країн. Вона є найбільш ефективною в умовах політичної стабільності в державі;

- моноцефальну, при якій вся система державних органів єдина. На чолі цієї системи стоїть особа, або орган, що має усю повноту влади, який у свою чергу наділяє нею нижчестоящі органи, які, як правило, призначаються вищестоящими. Така система державних органів має жорстко ієрархічний характер, максимально персоніфікована та пірамідальна за своєю будовою. Місцеві органи влади представляють собою не органи місцевого самоврядування, а органи влади. Моноцефальна модель державного апарату характерна для антидемократичних режимів та забезпечує здійснення централізованого контролю за суспільством. Дана модель утворюється переважно в умовах політичної нестабільності в післяреволюційний період;

- монотеократичну, при якій поєднується єдиновладдя голови держави, підкріплене релігійними догмами та тривале зберігання родових правил

¹⁶⁶ Чукаєва В.О., Челіча Д.О. Демократизм державного управління й конституційні принципи формування системи влади. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2019. Спецвипуск. С. 35.

поведінки. Голова держави є одночасно і вищою духовною особою. Відсутній поділ влади та парламентаризм. Така модель притаманна для держав, які проголосили іслам державною релігією, - Іран, Саудівська Аравія, Катар¹⁶⁷.

В Україні органи держави діють на всій території, а на місцевих функціонують місцеві виборні органи влади й відповідно можна апарат нашої держави віднести до першої, централізовано-сегментарної моделі.

Важливого значення в умовах демократичної правової соціальної держави набувають заходи, відповідно до яких функціонує апарат держави, тобто принципи, які забезпечують цілісність держави, задоволення прав та законних інтересів фізичних та юридичних осіб. Як ми вже зазначали, принципами є динамічним явищем і тому можна говорити про їх трансформацію та модернізацію.

Трансформація в своєму етимологічному значенні означає перетворення, зміну певної форми, перехід останньої в нову, із якісно новим змістом. Відносно суспільства це поняття почало використовуватися при визначенні перетворень соціального організму, які спричиняють появу нових якісних характеристик суспільства. Оскільки більшість аналітиків продовжує мислити здебільшого категоріями лінійного прогресу, то концепція трансформації, як правило, пояснює суть суспільних перетворень як поступальний рух від чогось старого, недосконалого, небажаного, збанкрутілого до нового, досконалого, прогресивного. Поступальність і послідовність цього руху передбачає певний часовий період і певний стан суспільства, що характеризується наявністю та співіснуванням в одному суспільстві в кожний конкретний момент розвитку елементів старого і нового. Накопичення цих «нових» елементів створює абсолютно «нову» якість, а відповідно підстави для тверджень про завершення так званого перехідного

¹⁶⁷ Білозьоров Є.В., Гіда Є.О., Завальний А.М. Актуальні проблеми теорії держави і права : навчальний посібник. К. : 2010. С. 44.

періоду¹⁶⁸. Виходячи з цього, одними з найважливіших інститутів, які не тільки мають сприяти демократичним перетворенням, а і самі є причиною й одночасно результатом цих перетворень виступають держава та її апарат.

Ключовим кроком сучасної політичної трансформації в Україні, у тому числі трансформації апарату Української держави як динамічної системи, стало проведення конституційної реформи, спрямованої на подолання розбалансованості державної влади, підвищення її відповідальності за зміцнення демократичної, правової, соціальної державності, сприяння подальшій демократизації українського суспільства взагалі. Тобто державний апарат та його елементи є одними з об'єктів реформування. Конституційна реформа є однією з форм трансформації та аргументом взаємодії стабільності та динаміки державного механізму¹⁶⁹.

На думку дослідників, «модернізація утворилася як парадигма прогресивних змін індустріального суспільства і стала синонімом змін при аналізі різних історичних періодів»¹⁷⁰. Такий підхід дає підстави вважати, що основи вивчення цього явища заклали такі класики соціальної філософії, як О. Конг, Е. Дюркгейм, Г. Спенсер¹⁷¹.

Вагому роль у формуванні підвалин теорії модернізації відіграли праці В. Парето, А. Тойнбі, О. Шенглера та ін. Справжнім проривом стали ідеї класиків соціологічної і політичної думки Ф. Тьонніса, М. Вебера і Т. Парсонса щодо кардинальної зміни соціально-політичних цінностей суспільства (що є близьким до сучасного поняття модернізації), котрі передбачають вільне від державної регламентації утвердження різноманітних форм господарювання. Особливий інтерес викликають погляди М. Вебера, який, ґрунтовно досліджуючи процес

¹⁶⁸ Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні : політико-правові детермінанти : монографія. К. : Вид. дім «Ін Юре», 2003. С. 17-18.

¹⁶⁹ Наливайко Л.Р. Вказ пр. С. 464.

¹⁷⁰ Борінштейн Є. Р. Розробка теорії соціокультурної трансформації у вітчизняній та зарубіжній науці: точка зору соціальної філософії. *Соціальна філософія. Вісник СевНТУ* : 36. наук, пр. Вип. 141/2013. Серія: Філософія. Севастополь, 2013. С. 15.

¹⁷¹ Поліщук Ю. Модернізація як теоретичний концепт: витоки, становлення, сучасні виклики. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України*. 2015. Вип. 5-6 (79-80). С. 196

переходу суспільства від «традиційного до сучасного», підкреслював важливість культурних впливів на генезис капіталістичних форм господарювання. Особливо рельєфно це виявилось в його роботі «Протестантська етика і дух капіталізму», яка була опублікована у 1905 р.¹⁷².

Модернізація передбачає політичні, економічні, соціокультурні, екологічні, демографічні зміни на шляху трансформації суспільства традиційного типу в суспільство сучасного типу. Особливо актуально це для демократичних (посттоталітарних) країн Східної Європи і пострадянських країн, які в непростих умовах торують свій шлях до цивілізованого суспільства. При цьому запропоновані трансформаційні підходи дозволяють відмовитися від калькування досвіду передових країн, заохочують його поєднання з традиціями (економічними, політичними, соціальними, культурними) конкретного суспільства¹⁷³.

Виходячи з наведених визначень трансформації та модернізації, принципи функціонування організації та функціонування державного апарату мають за мету: 1) формування пріоритетів державної діяльності шляхом виявлення інтересів і потреб громадянського суспільства; 2) визначення основних напрямів державної політики, функцій Української держави, які реалізуються державним апаратом; 3) ресурсне (матеріально-фінансове) забезпечення діяльності суб'єктів державного апарату - органів державної влади, державних підприємств, установ, закладів, організацій; 4) вирішення зазначеними суб'єктами поставлених завдань і досягнення мети функціонування державного апарату¹⁷⁴.

Як зазначається в літературі, зараз проблемними питаннями функціонування апарату держави в Україні постають:

- необхідність збалансування взаємовідносин між главою держави і парламентом (в сфері виконавчої влади, що обумовлено змішаною формою правління);

¹⁷² Вебер М. Протестантська етика і дух капіталізму. К. : Основи, 1994. 261 с.

¹⁷³ Поліщук Ю. Вказ. Пр. С. 205.

¹⁷⁴ Наливайко Л.Р. Вказ пр. С. 466.

- співвідношення централізації і децентралізації;
- принцип чіткої залежності влади від громадян та відповідальності держслужбовців;
- взаємодія влади і громадськості, як прояв демократичної організації держави та безпосередньої участі народу в практичному здійсненні влади;
- забезпечення реальної, а не формальної демократичності врядування;
- реальність відповідальності держслужбовців та обраних громадянами представників влади, що передбачає наявність інституційного механізму відповідальності;
- нормативна невизначеність та нечіткість суспільно значимих критеріїв. за якими органи державної влади мають регулярно та повноцінно звітувати перед громадськістю¹⁷⁵.

З вищезазначеним слід безумовно погодитися, як і з тим, що вирішення даних проблем сприятиме й належне втілення принципів, які є предметом нашого дослідження.

Звернемося до такого основоположного принципу як поділ влади, а саме: чітке визначення компетенції окремих гілок державної влади, функції між якими розподіляються відповідно до базових функцій держави як такої - законотворення, управління та правосуддя; вимога щодо взаємодії та взаємного контролю, взаємного стримування у встановлених конституцією і законом формах між гілками влади (законодавчої, виконавчої, судової)¹⁷⁶.

Принцип побудови влади на засадах її поділу на три основоположні гілки відображається в наступному: влада здійснюється спеціально уповноваженими державними органами за умови невтручання кожної з гілок влади у сферу діяльності іншої. За цієї умови, враховуючи існування системи стримувань і противаг між різними гілками влади, виключається можливість узурпації влади

¹⁷⁵ Косілова О.І. Вказ. пр. С. 100.

¹⁷⁶ Сімутін В.В. Принципи і організація та діяльність механізму сучасної держави. С. 38

одним органом чи особою¹⁷⁷. Таким чином відбувається забезпечення реальних прав людини, в тому числі її залучення до вирішення державних справ.

Як зазначалося, згідно із принципом поділу влади всі три її гілки мають бути незалежними одна від одної. Концентрація влади в одному органі державної влади чи в одній особі може призвести до узурпації влади. Однак, по суті, можна говорити лише про відносну незалежність тільки судової влади, оскільки виконавча влада виконує політичну волю (закони), прийняту Парламентом¹⁷⁸. У ст. 6 Конституції України також визначено, що державна влада здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу і судову.

Апарат сучасної держави має бути побудований, враховуючи надбання як вітчизняного, так і зарубіжного доробку ідей щодо поділу влади, саме він, на нашу думку, постає ядром політико-правового реформування. Ми вже зверталися у підрозділі 2.2. до історичного досвіду нашої держави щодо організації та здійснення влади в державі.

Ідеї концептуальних розробок країн Західної Європи привносилися в українську юриспруденцію фрагментарно тій мірі, в якій Українська держава була здатна це сприйняти з огляду на традиції власного державотворення. За цих умов отримав розвиток авторитаризм та «неогетьманщина», які відкидали ідею парламентаризму. Відтак, ідея поділу влади на гілки у вітчизняній правовій думці тієї доби перебувала у нерозвиненому стані, переважали концепції здобуття незалежності та встановлення суверенної влади¹⁷⁹.

Аналіз практики реалізації принципу поділу владу, яка в країнах Західної Європи нараховує сотні років, свідчить, що на теренах України про неї можна говорити умовно, оскільки державотворчі традиції на нормативному рівні не знайшли свого адекватного втілення. Швидкоплинні зміни форм української

¹⁷⁷ Лукаш О.Л. Взаємодія органів державної влади і реалізація конституційного принципу поділу влади в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2008. № 4 (78). С. 115-120.

¹⁷⁸ Сімутін В.В. Принципи і організація та діяльність механізму сучасної держави. С. 38

¹⁷⁹ Бульба О. Політико-правові підвалини розбудови громадянського суспільства в Україні в часи визвольних змагань. *Українська політична нація: генеза, стан, перспективи* : Моногр. / В.С. Крисаченко, М.Т. Степико, О.С. Власюк та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж. К., 2003. С. 161-173.

державності упродовж нетривалого періоду часу (20-ті роки XX століття) засвідчили неусталеність практичних форм реалізації принципу у тогочасній Україні. Громадянська війна не сприяла розробці демократичних засад поділу влади, нерідко спостерігалися концентрація влади разом із неспроможністю її використати у боротьбі за незалежність України, відбувалася деформація судової гілки влади надзвичайним законодавством. Таке позаправове судочинство послабляло ідею рівноправності судової гілки влади серед інших¹⁸⁰.

Радянська державно-правова доктрина ... ідею розподілу влади, оскільки на думку її ідеологів, суперечила ідеям соціалістичного устрою.

З отриманням незалежності у 1991 році Україна ... даний принцип як один з провідних щодо формування сучасної демократичної правової держави. За досить короткий проміжок часу як у теоретичному, так і у практичному плані було зроблено ряд важливих кроків, які б забезпечили утвердження даного принципу в соціально-політичних реаліях нашої держави.

Умовно можна виділити два етапи становлення даного принципу в нашій державі.

На першому етапі становлення принципу поділу влади відбувалося у двох площинах - у сфері науково-теоретичного осмислення та у практичному втіленні, які поєднувалися поміж собою. Боротьба політичних сил, які уособлювали потяг до сильної президентської влади, з тими, хто був схильний до парламентської моделі, породжувала конфлікти, зміну моделей влади, переважання політичного над юридично-конституційним підходом до її поділу. Недооцінка ролі судової влади стає характерною рисою української моделі. Водночас були теоретично обґрунтовані та апробовані різні моделі організації державної влади і реалізації принципу її поділу.

¹⁸⁰ Історія державного управління України: термінологічний словник, збірник документів і матеріалів (ХІІ-ХХ ст.), схеми та інтернет-довідник. Навч-метод вид з курсу "Теорія та історія державного управління" / За заг ред. Н. Р. Нижник; Авт-укл.: С.М.Коник, Л.В. Покрова, Р. В. Воробей, І.І.Тіщенко. К., 2004. 400 с.

На другому етапі реалізації моделі поділу влади (1996 р.) відбувалася розробка нової моделі, яка знаменувала собою перехід до парламентсько-президентської форми правління, але при цьому загострилися міжвладні відносини, особливо між парламентом і президентом, між президентом і вертикаллю виконавчої влади. Хоча було уникнуто розколу країни і внутрішнього конфлікту, проте відносини між гілками влади ускладнились, тому що конституційний процес носив «поспішний» характер¹⁸¹.

Сьогодні головною умовою ефективного функціонування апарату держави є оптимальний розподіл компетенції різних державних органів, організації логічної системи контролю та нагляду за відсутності дублювання функцій різних органів державної влади, з урахуванням зручності їх використання суспільством та тенденціями світового правопорядку.

Державна влада в Україні здійснюється від імені Українського народу загальнодержавними зборами, Президентом України, виконавчими, судовими та іншими органами державного апарату.

Поділ влади, наявність дієвої системи стримувань і противаг між її гілками - це критерій розвиненості права, ознака демократичної, правової держави. За умов демократії розмежування гілок влади здійснюється за допомогою правових інструментів так, щоб кожна з них виконувала лише свою функцію, а в сукупності всі разом виконували функцію обмеження кожної зі сфер влади¹⁸².

Аналіз норм чинної Конституції дає підстави зробити висновок, що Президент України в механізмі поділу влади займає ключове положення. На це насамперед указує зміст ст. 102 Конституції, яка визначає Президента «гарантом ... додержання Конституції». Повноваження Президента у сфері забезпечення конституційної законності, стабільності конституційного ладу і його захисту посідають центральне місце в його компетенції, хоча Конституція визначає

¹⁸¹ Ребкало В.А., Шкляр Л.Е. Політичні інститути в процесі реформування системи влади. К.: Вид-во НАДУ. Міленіум, 2003. С. 72.

¹⁸² Чукаєва В.О., Челіча Д.О. Вказ. пр. С. 35.

Президента як главу держави (ч. 1 ст. 102), на якого прямо не покладено здійснення керівництва системою органів виконавчої влади (чітке відмежування глави держави від інших органів державної влади має на меті номінально вивести його із системи виконавчої влади). Президент має своєю компетенцією запобігати протиріччям, обмежувати або швидко й ефективно вирішувати протиріччя, кризи, що можуть становити небезпеку для суспільства. У такому контексті як гарант додержання Конституції, прав і свобод людини Президент покликаний виконувати стабілізувальну роль у функціонуванні державного механізму¹⁸³.

Визнання людини, її прав та свобод найвищою соціальною цінністю, зміна взаємовідносин держави і особи є свідченням утвердження людиноцентристського принципу в організації та діяльності апарату сучасної держави.

О. Лощихін зазначає, що «людський вимір» проблематики функціонування механізму й апарату держави є методологічною основою, що дає можливість більш предметно аналізувати нові для юридичної науки, однак надзвичайно актуальні, важливі й дуже складні питання його кадрового забезпечення, організації і проходження державної служби, бюрократії тощо¹⁸⁴.

Уведення даного принципу в організації та функціонуванні апарату держави є свідченням, що модернізація та трансформація всіх сфер його життєдіяльності є свідченням визнання загальноцивілізаційних цінностей як провідних.

З свого боку. А. Колодій та А. Олійник слушно зазначають, що держава з усіма її владними органами повинна стати головним гарантом забезпечення конституційних прав, свобод та обов'язків. Водночас вона сама повинна реформуватися, виходячи з того, що побудову правової держави потрібно розпочинати із забезпечення цих прав, свобод та обов'язків, бо останні є складовою загальносоціального принципу гуманізму. Гуманізм - це принцип, згідно з яким вищою цінністю є самоцінність кожної людини в сукупності з її

¹⁸³ Чукаєва В.О., Челіча Д.О. Вказ. пр. С. 35.

¹⁸⁴ Лощихін О.М. Економічна функція сучасної держави: теоретико-правові аспекти : монографія. К. : ТОВ «Юридична думка», 2008. С. 14.

невід'ємними правами. Його складовими є доброта, милосердя, співчуття, співпереживання, увага до людини, прагнення допомогти їй зайняти гідне місце в житті, позбавитися всього негативного¹⁸⁵.

Апарат держави, всі його органи повинні виходити з пріоритету прав і свобод людини, вирішують ті чи інші завдання. Визнання дотримання та захист основний обов'язок держави.

В умовах стрімкого поширення інформаційних технологій відмітним принципом апарату сучасної держави має стати принцип комунікації, що означає даний принцип? Це публічність (доступ до необхідної інформації), доступності (інформаційно-комунікативний зручність участі громадян у політичному житті), інтернет-послуг (розширення он-лайн послуг державних органів). У сучасному суспільстві визначальним фактором стала інформація, що прискорила процеси глобалізації та інтернаціоналізації. Оскільки інформація пронизує всі стадії діяльності державних органів, оскільки в сучасних умовах можна говорити про інформаційну функцію держави, то це означає, що можна говорити про значення інформаційної діяльності її органів. Специфіка інформації як ресурсу впливає на «розосереджуваність» елементів інформаційної функції і змішування її з іншими напрямками державної діяльності¹⁸⁶.

Інформаційна діяльність пронизує всі гілки державної влади, всі органи держави в тій чи іншій формі здійснюють даний вид діяльності. Зокрема, якщо взяти як приклад законодавчу владу, то: 1) сам закон є інформацією; 2) доведення (шляхом опублікування чи оприлюднення) тексту закону до відома усіх зацікавлених осіб та організацій – поширення інформації.

Політичний аспект дослідження інтернет-комунікації в системі «держава – громадянське суспільство» передбачає аналіз діяльності політичних суб'єктів, вплив на політичну свідомість інститутів громадянського суспільства,

¹⁸⁵ Колодій А.М. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні : підручник. К. : Правова єдність, 2008. С. 208.

¹⁸⁶ Джуроева О.О. Функції сучасної держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. С. 146

взаємозв'язків нових інформаційних технологій і політичної влади. Дослідження політичних комунікацій, що виникають у процесі взаємодії держави та громадянського суспільства, дозволяє виділити сутнісні риси комунікативних відносин у сфері політики, спрямованих на розвиток громадянського суспільства – інтерактивність комунікації, відкритість політики, можливість створення політично незалежних інформаційних каналів.

Роль нових інформаційних технологій в політиці зводиться не до альтернативного каналу поширення політично значимої інформації, інструменту взаємозумовлених політичних взаємодій суспільства і влади, а до простору здійснення політичних прав і свобод громадян, реалізації їх політико-комунікаційного та владного потенціалів¹⁸⁷.

При цьому акцент слід зробити на двох аспектах. По-перше, це спрямування вектору політичної комунікації від органів держави до громадян, в різноманітних формах, зокрема через ЗМІ. А, по-друге, наявність зворотного зв'язку шляхом виборів, плебісцитів, референдумів. Важливу роль відіграє й правова та політична активність громадян. Тільки у такій площині можна говорити, що даний принцип забезпечує демократичне державне правління.

У зв'язку з цим, актуалізується і проблема електронного урядування. Зараз спостерігається зростання кількості прихильників думки, що впровадження інформаційних технологій у державне управління дасть змогу швидко все оптимізувати: зменшити витрати на утримування держави, прискорити взаємодію органів державної влади між собою та громадянами. Найвагоміший аргумент на користь електронного уряду, який наводять його прихильники, - це підвищення прозорості та відкритості органів влади шляхом переходу на новий рівень зворотного зв'язку як із громадянами, так і з бізнесом. Отже, електронний уряд - це адаптація державного управління до нових вимог суспільного розвитку, яка включає і безпосередньо послуги, які надає держава (тобто органи державної

¹⁸⁷ Сімутін В.В. Принципи і організація та діяльність механізму сучасної держави. С. 165

влади та місцевого самоврядування) своїм громадянам, і інтерактивну взаємодію між ними, зокрема, завдяки підтримці та впровадженню системи зворотного зв'язку (громадянин - уряд громадянин, та навпаки) за допомогою сучасних інформаційних і комунікаційних технологій¹⁸⁸.

Підтримуємо зі свого боку висловлену позицію, оскільки дана форма урядування сприяє прозорості, відкритості та доступності апарату держави.

Характеризуючи трансформацію та модернізацію принципів апарату держави, неможна обійти й європейські принципи адміністративного права, які мають суттєве значення його діяльності. Важливою за своїм значенням є розроблена за участі експертів РС класифікація основних європейських принципів адміністративного права у сфері взаємостосунків органів публічної адміністрації з громадянами, опублікована в посібнику РС «Адміністрація та Ви» (1996 р.), яка передбачає виокремлення двох основних груп принципів взаємостосунків органів публічної адміністрації з громадянами:

1) матеріальні принципи, серед яких виокремлено сім основних принципів: принцип законності; принцип рівності перед законом; принцип відповідності статутним цілям; принцип пропорційності, об'єктивності та безсторонності; принцип захисту довіри до закону та законодавчо закріплених прав; принцип відповідальності;

2) процедурні принципи, до яких віднесено шість основних принципів: принцип доступу до державних (публічних) послуг, право бути почутим, право на представництво та допомогу, принцип розумного строку (терміну), повідомлення, пояснення причин та визначення засобів захисту прав і апеляцій, принцип виконання адміністративних рішень¹⁸⁹.

Зазначені принципи слід безумовно враховувати в сучасному управлінні.

¹⁸⁸ Почепцов Інформаційна політика : навчальний посібник. К. : Знання. С. 490.

¹⁸⁹ Пухтецька А.А. Питання класифікації європейських принципів адміністративних прав. Часопис Київського університету права. 2000. №2. С. 115-116.

Наведений у даному підрозділі напрям дослідження спонукає до нових розробок як науковців, так і практичних працівників.

ВИСНОВКИ

Проведене в межах магістерської роботи дослідження принципів функціонування апарату держави надало змогу сформулювати наступні висновки, відповідно до поставленої мети і завдань:

1. Сучасна держава є складним політично-правовим утворенням, яке окрім необхідних ознак – народ, територія, публічна влада, повинне включати в себе й такі характеристики як: правова, демократична, соціальна. Головним завданням даної держави, що обумовлює й її функції, є забезпечення прав та свобод людини. Вся діяльність держави, її органів має формуватися задля цієї мети.

2. Свою діяльність держава здійснює за допомогою низки інститутів, чільне місце серед яких посідає апарат держави. Апарат держави є системою органів держави, які здійснюють управління суспільством відповідно до правових норм від імені та в інтересах народу. Важливою ознакою апарату держави є наявність владних повноважень, які полягають в обов'язковості встановлених ними принципів та можливості застосування заходів правового примусу. Складовими апарату держави є комунікативна система органів держави зі своєю компетенцією. Органи держави, в свою чергу складається з однієї особи чи колективу осіб, які здійснюють свою діяльність відповідно до наданих їм повноважень. Апарату держави властива ознака підпорядкованості органів нижестоящих вищестоячим.

3. Доведено, що управління суспільними справами здійснюється численними державними інститутами, кожен з яких має свої власні завдання, функції і методи їх реалізації. Відповідно, слід розмежовувати поняття, «механізм держави» та апарат держави як ціле й часткове. До механізму держави входять, окрім апарату держави, різноманітні установи, підприємства, які виконують політичні, економічні, культурні та інші функції держави, проте не мають владних повноважень.

4. Обґрунтовано, що зважаючи на мету діяльності апарату держави, величезне значення набувають принципи його функціонування. Під принципами функціонування апарату держави слід розуміти, основні ідеї та засади, що визначають зміст та основні напрями їх діяльності, утворюють цілісну систему. Вони, як правило, закріплені в конституції держави та чинному законодавстві. Разом з тим, окремі з них, зважаючи на їх соціальну спрямованість (принцип гуманізму) є результатом передової політично-правової думки.

В результаті аналізу наукових поглядів на проблему, яка є предметом дослідження, можна констатувати, що в науковій літературі не існує єдиної точки зору як щодо визначення принципів функціонування апарату держави, так і щодо їх класифікації. Дослідивши різноманітні точки зору та віддаючи належне авторам попередніх класифікацій, наводимо свою власну класифікацію згідно з інституційно-функціональним критерієм і відповідно виділяємо загальні та спеціальні принципи.

Загальні встановлені Конституцією і законодавством. До них відносяться: пріоритет прав і свобод людини, народовладдя, демократизм, верховенства права, законність, гласності, поділу влади, гуманізму.

Спеціальні ті, на яких ґрунтується діяльність окремих державних органів (державної служби зокрема), а також ті, які забезпечують реалізацію загальних – професіоналізм, відкритість та прозорість, підконтрольність та відповідальність державного апарату, принципи єдиночальності та колегіальності, підпорядкованості, змінюваності, виборності, ієрархічності, відповідальності.

5. З метою удосконалення діяльності апарату держави слід визнати доцільним звернутися до дослідження принципів функціонування апарату держави, які існують в деяких зарубіжних країнах. Проведене дослідження свідчить, що такими засадами постають наступні: принцип верховенства права, розподілу влади, демократизму, гуманізму, відкритості та гласності професіоналізм прийняття вітчизняною концепцією та практикою

державотворення названих принципів є свідченням того, що України йде впевненим шляхом у цивілізоване світове співтовариство з чітко визначеними гуманістичними цінностями.

6. Принципам держави властиві динамізм враховуючи, що вони знаходяться в безпосередній залежності від функцій та завдань держави. У зв'язку з цим, можна стверджувати, що окремі з них відходять (наприклад властивий механізму держави радянського типу принцип демократичного централізму) і з'являються такі, які дозволяють зробити більш наближеною до потреб суспільства і особи систему органів держави. Так, визнання людини, її життя та здоров'я, безпеки, недоторканості вищими соціальними цінностями на порядок даний висуває принцип людиноцентризму. Даний принцип передбачає забезпечення прав і свобод людини, утвердження ідеї справедливості в суспільстві.

Стрімкий розвиток інформаційної сфери не залишає осторонь роль й апарат держави. Ефективність його діяльності наближеність до потреб людини і засоби їх вирішення, доступність, розширення спектру адміністративних послуг вимагають визначення принципу комунікативності, який надасть змогу зробити державний апарат більше підконтрольний громадському суспільству.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141 (зі змінами, внесеними Законом України від 8 грудня 2004 року. Відомості Верховної Ради України. 2005. № 2. Ст. 44).
2. Про громадянство України : Закон України від 18 січ. 2001 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 2001. № 13. Ст. 65.
3. Про засади внутрішньої та зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 2010. № 40 Ст. 527.
4. Про прокуратуру : Закон України від 14 жовтня 2014 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 2015. № 2-3. С. 12.
5. Про порядок висвітлення діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в Україні засобами масової інформації : Закон України від 23 вересня 1997 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 1997. № 49. Ст. 299.
6. Про судоустрій та статус суддів : Закон України. Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
7. Про Центральну виборчу комісію : Закон України від 17 груд. 1997 р. (зі змінами і допов.). Відомості Верховної Ради України. 1998. № 5. Ст. 17.
8. Адміністративне право України : Академічний курс : Загальна частина. у 2 т. Редкол.: В.Б. Авер'янов (голова) та ін. К.: Юридична думка, 2004. С.16.
9. Актуальні грані загальнотеоретичної юриспруденції: монографія. [Ю. М. Оборотов, В.В. Завальнюк, В.В. Дудченко та ін.]; за ред. Ю.М. Оборотова. Одеса : Фенікс, 2012. С. 257.
10. Андрусяк Т.Г. Теорія держави і права. Львів : Фонд «Право для України», 1997. С. 41.

11. Балакмицький А.І. Державна влада та апарат її здійснення як основні ознаки сучасної держави. Часопис Київського університету права. 2011. №4. С.56-60.
12. Бараненко Д.В. Принципи діяльності центральних органів виконавчої влади. Науковий вісник міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція. 2020. № 46. С. 25-29.
13. Бехруз Х. Вступ до порівняльного правознавства : навч. посіб. О. : Юрид. л-ра, 2002. 328 с.
14. Бистряк Ганна Принципи організації і функціонування механізму держави і теоретично-правові аспекти. Юридична Україна. 2013. № 11. С. 10.
15. Білозьоров Є.В. Актуальні проблеми теорії держави і права : навчальний посібник. К., 2010. 260 с.
16. Білозьоров Є.В., Гіда Є.О., Завальний А.М. Актуальні проблеми теорії держави і права : навчальний посібник. К. : 2010. 260 с.
17. Бойчук М.А. Влада і громадянське суспільство: механізми взаємодії. К., 2007. 211 с.
18. Борінштейн Є. Р. Розробка теорії соціокультурної трансформації у вітчизняній та зарубіжній науці: точка зору соціальної філософії. *Соціальна філософія. Вісник СевНТУ* : 3б. наук, пр. Вип. 141/2013. Серія: Філософія. Севастополь, 2013.
19. Бульба О. Європейська інтеграція України та питання реалізації принципу поділу влади. Право України. 2012. № 4 С. 8-11.
20. Бульба О. Політико-правові підвалини розбудови громадянського суспільства в Україні в часи визвольних змагань. *Українська політична нація: генеза, стан, перспективи* : Моногр. В.С. Крисаченко, М.Т. Степико, О.С. Власюк та ін.; Нац. ін-т стратег. дослідж. К., 2003. С. 161-173.
21. Василюк С. Конституційний механізм взаємодії законодавчої і судової влади в Україні. Право України. 2003. № 12. С. 3–6.

22. Вебер М. Протестантська етика і дух капіталізму. К. : Основи, 1994. 261 с.
23. Ведерніков Ю.А. Теорія держави і права : підручник. 3-є вид. перероб. І доп. Дніпро, 2016. 480 с.
24. Веніславський Ф.В. Конституційна система державних органів України. Конституційне право України : підруч. для студ. вищ. навч. закл. За ред. В. П. Колісника. Ю. Г. Барабаша. Х. : Право, 2008. С. 238.
25. Вісник Конституційного Суду України. № 2. 2018. С. 14-69.
26. Волянський М.Ю. Щодо загального поняття органу держави (державного органу). Унів. наук. зап. 2006. № 1 (17).
27. Гаркуша А.Т. Система принципів управління у сфері державної служби. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія Юриспруденція. 2015. № 18. С. 102-105.
28. Гегель Г.В.Ф. Основи філософії права або природне право і державознавство. За ред.Р. Осадчука та М. Кушніра. К.: «Юніверс», 2000. 336 с.
29. Герасіна Л. М. Проблеми онтології державної влади в політичному і соціологічному аспекті. Український соціум. 2004. № 2(4). С. 21–28.
30. Годованець В.Ф. Конституційне право України : конспект лекцій. К. : МАУП, 2000. С. 57.
31. Головатий С. Верховенство права : монографія. Київ. Видавництво «Фенікс». 2006. Книга 2. Верховенство права від доктрини до принципу. С. 1169-1221.
32. Голубовська І.О., Шовковий В.М., Лефтеров О.М. Багатомовний юридичний словник-довідник. Київ : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2012. 543 с.
33. Гринюк Р.Ф. Ідея правової держави: теоретико-правова модель і практична реалізація. К. : Ін Юре, 2004. С. 195-251.

34. Грищенко А.В. Правовий закон і питання теорії та практики в Україні. Авторефер. дис. ... канд.юрид.наук : 12.00.01. К. 2002. 18 с.
35. Гришук А.Б. Принцип професіоналізму у державній службі. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2021. Вип. 65 С. 227-232.
36. Данильян О.Г. Принципи організації та функціонування органів державної влади в демократичному суспільстві. Вісник Національної академії України ім. Ярослава Мудрого. Сер. Філософія, філософія права, політологія, соціологія. Харків. : Право, 2011. № 6. С. 146-154.
37. Джолос С.В. Поняття, ознаки та види сучасної держави. Юридичний вісник. 2009. №3. С.4-10.
38. Джураєва О.О. Функції сучасної держави : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. 190 с.
39. Дзевелюк М.В. Концептуальні засади обґрунтування сучасної держави. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер. Юриспруденція, 2015. №17. Том 1. С.32-34.
40. Дзевелюк М.В. Держава як функціональна модель сучасної держави. Актуальні проблеми держави і права. 2017. Вип.78. С.60-67.
41. Днінров О. Спеціальні принципи функціонування виконавчої влади. Видавництво Львівської політехніки. № 884 (2017). С. 108-112.
42. Д'ячков Д.С. Принцип системності побудови органів прокуратури: проблемні аспекти. Часопис Київського університету права. 2017. № 3 С. 121-126.
43. Жидецька Н. Професіоналізм як основа забезпечення професійного розвитку персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування. Актуальні проблеми державного управління. 2013. Вип. 4 С. 164-167.
44. Журавльова Г. Поділ влади в сучасній Україні (проблеми теорії і практики). Право України. 1998. № 11. С. 23–25.
45. Загальна теорія держави і права. За ред. М.В. Цвіка, О.В. Петришина, В.Д. Ткаченка. Харків : Право. 2002. 432 с.

46. Іосепат Ш. До обґрунтування соціальних прав людини. Філософія прав людини. за ред. Ш. Іосепата та І. Ломанна ; пер. з нім. К., 2008. С.149.
47. Історія вчень про державу і право : Підручник. За ред. проф. Г.Г. Демиденка та О.В. Петришина. Х. : Право, 2009. 256 с.
48. Історія державного управління України: термінологічний словник, збірник документів і матеріалів (ХІІ-ХХ ст.), схеми та інтернет-довідник. Навч-метод вид з курсу "Теорія та історія державного управління". За заг ред. Н. Р. Нижник; Авт-укл.: С.М.Коник, Л.В. Покрова, Р. В. Воробей, І.І.Тіщенко. К., 2004. 400 с.
49. Історія української Конституції. упоряд. : А.Г. Слюсаренко, М.В. Томенко. К. : Право,1997. С. 285.
50. Каневський О. С. Розвиток теорії розподілу влади. Севастополь: Вид-во СевДТУ, 1999. 48 с.
51. Кант Імануїл Критика чистого розуму. Пер. з нім. та прим. І Бурковського. К.: Юніверс, 2000. 504 с.
52. Кельман М.С., Мурашин О.Г., Хома Н.М. Загальна теорія права та держави : Підручник. 3-є вид. Вид. стереотипне. Львів, 2007. С.118.
53. Ківалов С.В., Біла Л.Р. Державна служба в Україні : підручник. Одеса. 2003. 363 с.
54. Клименко К. О. Принципи діяльності суб'єктів владних повноважень в контексті судової оцінки правомірності адміністративних актів. Запорізькі правові читання : матер. щоріч. Міжнар. наук.-практ. конф. Запоріжжя : ЗНУ, 2007. С. 124–128.
55. Колодій А. М. Права людини і громадянина в Україні / А.М. Колодій, А.Ю. Олійник. К. : Юрінком Інтер, 2003. 336 с.
56. Колодій А.М. Права, свободи та обов'язки людини і громадянина в Україні : підручник. К. : Правова єдність, 2008. 350 с.

57. Колодій А.М. Принципи права України : монографія. К. : Юрінком Інтер, 1998. 208 с.
58. Кононенко Ю.С. Джолос С.В. Державна влада як різновид політичної влади. Прикарпатський юридичний вісник. 2019. Вип. 4 (29). Т. 2. С. 18-23.
59. Конституція Іспанії. URL: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionINGLES.pdf>
60. Конституція Французької республіки. URL: <https://www.slideshare.net/CentrePravo/ss-95945981>
61. Копейчиков В.В. Загальна теорія держави і права Навч. посібник. К.: Юрінком Інтер, 1998. 317 с.
62. Котюк В.О. Загальна теорія держави і права : Навч. посібник. К.: Атіка, 2005. 592 с.
63. Косілова О.І. Механізм правової держави : принципи функціонування і тенденції розвитку в сучасній Україні // Інформація і право. 2016. № 1(16). С. 92-101.
64. Кравченко В.В. Конституційне право України : навч. посіб. Вид. 6-те, випр. та допов. К. : Атіка, 2006. С. 239.
65. Кравчук В.М. Зміст принципу правової визначеності як необхідної складової верховенства права. Актуальні проблеми правознавства. 2019. Вип. 4. С. 10-15.
66. Крестовська Н.М. Нові підходи до типології держави. Актуальні грані загально-теоретичної юриспруденції : монографія [Ю.М. Оборотов, В.В. Завальнюк, В.В. Дудченко та ін.]; за ред. Ю. М. Оборотова. Одеса : Фенікс, 2012. 492 с.
67. Крестовська Н.М., Матвєєва Л.Г. Теорія держави і права : елементарний курс. Навчальний посібник. Харків : Одісей, 2008. 442 с.

68. Курочка М.Й. Право і законність на сучасному етапі розвитку юридичної науки. Проблеми правознавства і правоохонної діяльності. 2002. № 1. С. 26-33.
69. Кусайкіна Н., Цибульник Ю. Сучасний тлумачний словник української мови 60000 слів. Київ : Видавничий дім «Школа». 2014. 784 с.
70. Лазур Я.В. Щодо класифікації прав і свобод людини. Форум права. 2011. №1. С.566.
71. Лошихін О.М. Економічна функція сучасної держави: теоретико-правові аспекти : монографія. К. : ТОВ «Юридична думка», 2008. 368 с.
72. Лукаш О.Л. Взаємодія органів державної влади і реалізація конституційного принципу поділу влади в Україні. *Бюлетень Міністерства юстиції України*. 2008. № 4 (78). С. 115-120.
73. Мартиненко І.В. Принципи організації та функціонування державного апарату. Право і суспільство. 2009. № 1. С.41-43.
74. Мельничук Л.М. Принципи децентралізації влади як ключовий вектор модернізаційних перетворень у системі державного управління соціальним розвитком регіонів. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 7-8. С. 77-84.
75. Миколаєц А.П. Формування принципів розвитку громадськості в демократичній, правовій, соціальній державі. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 6. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_6_7.
76. Монополія на насилля. *Вікіпедія* : вільна енциклопедія. URL : https://uk.wikipedia.org/wiki/Монополія_на_насилля.
77. Наливайко Л.Р. Державний лад України: теоретико-правова модель. монографія. Х.: Право, 2009. 558 с.
78. Оборотов Ю. М. Зміст аксіосфери держави. Актуальні проблеми держави і права 2008. Вип. 40. С. 223–231.

79. Оборотов Ю.М. Поняття «образ держави» та його різновиди в умовах глобалізації. Актуальні проблеми держави і права. 2003. Вип.19. С.7-12.

80. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. Кол. авт. Н.Р. Нижник, С. Д. Дубенко. Н. Г. Плахотнюк та ін. За заг. ред. Н. Р. Нижник. К. : ЗАТ «НІЧЛАВА», 2003. С. 16.

81. П'єцко Ю. Визначення інституту конституційної скарги як ефективного засобу правового захисту в доктрині й практиці Європейського Суду з прав людини. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2022. Серія Право. Вип. 70. С. 124-129.

82. Платон Держава. Пер. З давньогр. Д.Коваль. К. Основа. 2000. С. 355.

83. Погорілко В.Ф. Загальні засади конституційного ладу України. Конституційне право України. За ред. В. Я. Тація, В. Ф. Погорілка, Ю. М. Тодики. К. : Укр. центр правн. студій, 1999. С. 78.

84. Погорілко В.Ф. Функції Української держави та їх правові основи. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2004. №1 (27). С.9-17.

85. Погорілко В.Ф. Конституційне право України : підручник. В. Ф. Погорілко, В.Л. Федоренко. За заг. ред. В. Ф. Погорілка. К. : Наук, думка; Прецедент, 2007. С. 107.

86. Погребняк С.П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків. : Право, 2008. С. 24.

87. Погребняк С. Соціальна держава : обґрунтування концепції. Вісник Академії правових наук України. 2011. №2. С.15-25.

88. Подковенко Т.О. Концепція правової держави через призму свободи індивіда у творчості І. Канта. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право». 2013. Вип.22. Частина II. Том1. С.86-90.

89. Політична система: сучасні проблеми розвитку громадянського суспільства і держави: у 2 т. за ред. акад. НАПрН України О.В. Скрипнюка. К.,

2010. Том I : Громадянське суспільство в політичній системі: теоретико-методологічний і конституційно-правовий аспекти дослідження. 628 с.

90. Політологія Теорія і історія політичної думки. Л.П. Шляхтун. К. : Либідь. 2002 576 с.

91. Поліщук Ю. Модернізація як теоретичний концепт: витоки, становлення, сучасні виклики. *Наукові записки Інституту політичних і етнонаціональних досліджень ім. І.Ф. Кураса НАН України*. 2015. Вип. 5-6 (79-80). С. 194-207.

92. Почепцов Інформаційна політика : навчальний посібник. К. : Знання. 663 с.

93. Проблеми реалізації прав і свобод людини та громадянина в Україні / [О.В. Зайчук, В.С. Журавський, Н.М. Оніщенко та ін.]; за ред. Н. М. Оніщенко, О. В. Зайчука. К. : Юридична думка, 2007. 424 с.

94. Проблеми реалізації Конституції України : теорія і практика. монографія. відп. ред. В.Ф. Погорілко. К.: Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. 652 с.

95. Пухтецька А.А. Питання класифікації європейських принципів адміністративних прав. Часопис Київського університету права. 2000. №2. С. 112-119.

96. Рабінович П. Державна влада. Юридична енциклопедія. Київ : Видавництво «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана, 1998. Т. 2 : Д-Й.

97. Рабінович П.М. Основи загальної теорії держави і права: Навчальний посібник. Вид. 5-е, зі змінами. Одеса: Юридична література, 2002. 176 с.

98. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 69 Кримінального кодексу України (справа про призначення судом більш м'якого покарання) від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004. Офіційний вісник України. 2004. №45. Ст. 2975.

99. Ребкало В.А., Шкляр Л.Е. Політичні інститути в процесі реформування системи влади. К.: Вид-во НАДУ. Міленіум, 2003. 172 с.
100. Рябов С. Політика як соціальне явище. Політологічні читання. 1994. № 2. С. 189–222.
101. Саміло Г.О. Теорія держави і права : навчальний посібник. Запоріжжя. 2010. 348 с.
102. Санардак М.М. Суспільний ідеал Джона Локка Філософська думка. 2006. № 2. С. 51-60.
103. Сімутін В.В. Механізм сучасної держави в аспекті світових глобалізаційних та інтеграційних процесів. Митна справа. – 2013. – № 5(89). – Ч. 2. Кн. 1. С. 338–344.
104. Сімутін В.В. Принципи організації і діяльності механізму сучасної держави. Дисертація ... канд. юрид. наук. 204 с.
105. Скакун О.Ф. Теорія держави і права : підручник. Х. : Консум, 2001. 656 с.
106. Сковронський Д.М. Концепт соціальної держави в теоретико-правових дослідженнях. Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ. Серія Юридика. 2011. №11. С.32-41.
107. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики : монографія. К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. № 1. С 114.
108. Скуріхін С.М. Морфологія і динаміка правової культури: навч. посібник. Одеса: Фенікс, 2020. 344 с.
109. Соколенко О.К. Захист прав громадян як основна функція правової держави. Часопис Київського університету права. 2013. № 2. С. 118.
110. Стеценко С.Г. Громадянське суспільство та соціальна держава : проблеми взаємодії. Право України. 2014. №4. С.71-80.

111. Страшинський Б.Р. Принципи розумності в праві та його функціональне призначення в системі принципів права. Альманах права. 2020. Вип. 11. С. 219-223.

112. Сучасний тлумачний словник української мови : 65000 слів. За заг. ред. д-ра філол. наук, проф. В.В. Дубічинського. Харків : ВД «ШКОЛА». 2006. 1008 с.

113. Теорія держави і права. Академічний курс : [підручник]. За ред. О.В. Зайця, Н.М. Оніщенко. К.: Юрінком Інтер, 2005. 688 с.

114. Терзі О.С., Заставська Ю.А. Політико-правові догми Ш. Монтеск'є. Наука, релігія, суспільство. 2012. № 4. С.110-114.

115. Ткаля О., Шемедько А. Загальні принципи організації та діяльності державного апарату. Підприємство, господарство і право. 2019. № 1. С. 274-279.

116. Ткаченко В.Д. Правове регулювання суспільних відносин. Загальна теорія держави і права : підруч. М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. За ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Х. : Право, 2009. С. 311.

117. Цветков В.В., Кресіна І.О., Коваленко А.А. Суспільна трансформація і державне управління в Україні : політико-правові детермінанти : монографія. К. : Вид. дім «Ін Юре», 2003. 496 с.

118. Федоренко Г. Загальнотеоретичні проблеми функціонування держави. Право України. 2004. № 11. С. 129-131.

119. Фрицький Ю. О. Державна влада в Україні: становлення, організація, функціонування : монографія. Дніпропетровськ : Дніпропетр. держ. ун-т внутр. справ : Ліра ЛТД, 2006.

120. Фрицький О. Ф. Конституційне право України. К. : Юрінком Інтер, 2002. 227 с.

121. Харченко Н.П. Механізм держави та його структура. Держава і право: збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки. випуск 41. К : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. 2008. С.91-97.

122. Чукаєва В.О., Челіча Д.О. Демократизм державного управління й конституційні принципи формування системи влади. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2019. Спецвипуск. С. 34-37.

123. Шаповал В. Конституційний механізм державної влади в сучасній Україні: політико-правові проблеми виконавчої влади. Право України. 1997. №1. С.30-34.

124. Шаповал В. Феномен державного органу (органу держави) або органу державної влади: теоретико-правовий і конституційний аспекти. Право України. 2003. № 8. С. 28.

125. Шаповал В. Поняття держави і суверенітету в конституційному праві. Вісник Конституційного Суду України. 2003. № 1. С. 71.

126. Шатіло В.А. Співвідношення функцій державного апарату та механізму державної влади. Вісник академії адвокатури України. 2013. №2 (27). С.5-12.

127. Шемшученко Ю.С. Конституційна Асамблея – демократична форма професійної модернізації Конституції України. Вісник Конституційної Асамблеї. 2013. № 1. 114.

128. Шереметьєва Л. А. Європейський адміністративний простір як орієнтир системи управління України. Сучасна українська політика. Спецвипуск: Україна як суб'єкт сучасних цивілізаційних процесів. К. : Видавництво «Фенікс», 2011. С. 35-42.

129. Шляхтун П.П. Конституційне право України : підручник. К. : Освіта України, КНТ, 2008. С. 260.

130. Щербанюк О.В. Проблеми реалізації конституційної скарги в Україні та шляхи її вирішення. Часопис київського університету права. 2020. № 1. С. 93-99.

131. Юхимюк О. Значення загальних принципів права у правозастосовній діяльності міжнародних судів. Історико-правовий часопис. 2017. № 1. С. 46-50.

132. Яковлева А.М., Афонська Т.М. Сучасний тлумачний словник української мови: 55000 слів: А – Я. Харків : Торсінг : Навч. літ., 2017. 670 с.

133. European Principles for Public Administration. – Paris: Sigma Papers, 1998. No. 27, OECD. 265 p.