


УДК 342.95

DOI: <https://doi.org/10.32631/v.2024.2.32>

Юрій Ігорович Шовкун,

кандидат юридичних наук,

Харківський національний університет внутрішніх справ (докторант);

 <https://orcid.org/0009-0000-6054-9239>,

e-mail: shovkyn2023@gmail.com

ПРИНЦИПИ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ: СИСТЕМНО-ДІЯЛЬНІСНИЙ ВИМІР

Запропоновано бачення системи принципів публічної служби, яка складається з таких блоків: міжнародні принципи публічної служби; принципи державного управління (організаційні, функціональні; цільові, акомодативні); правові принципи (загальні принципи права, принципи адміністративного права (відкритість і прозорість, гнучкість, дотримання прав і свобод людини, ефективність; заборона свавілля, інноваційність, компетентність, підзвітність і підконтрольність тощо); спеціальні принципи права, які регламентують проходження служби окремими категоріями публічних службовців.

Ключові слова: публічна служба, державна служба, принципи, засади, належає врядування, публічні службовці, морально-етичні принципи.

Оригінальна стаття

Постановка проблеми

Будь-яке явище соціально-правового характеру не може існувати без першооснови, фундаменту, які, забезпечуючи стабільність першого, сприяють формуванню умов для його подальшого розвитку. Невід'ємною складовою такого фундаменту у філософсько-правовому вимірі є принципи, які поєднують у собі не лише провідні ідеї розвитку, звичаї та правила, що склалися в суспільстві, а також в їх змісті зберігається історія становлення та розвитку цього явища. Принципи – це феномен поєднання найкращих традицій минулого та ідеології майбутнього, тому вони завжди є основою функціонування того чи іншого правового інституту.

Із виникненням особливих умов розвитку публічної служби України, які пов'язані насамперед із дією режиму воєнного стану, її принципи як обов'язковий елемент набувають нового теоретико-прикладного значення. Від повноти системи принципів публічної служби та об'єктивного розкриття змісту залежить якість їх реалізації і, як наслідок, ефективність функціонування самого інституту публічної служби.

Стан дослідження проблеми

Зважаючи на легальне закріплення принципів публічної служби в галузевому нормативно-правовому акті, їхня система та сутність не

часто були предметом наукових досліджень. На противагу цього мета дослідження зумовлює вироблення актуальної системи національного інституту публічної служби на підставі наукових положень і висновків учених у теорії державного управління (С. І. Архієреєв, Н. Н. Губанова, О. В. Кузьменко, А. С. Митрофанова [1], В. Д. Бакуменко та П. І. Надолішній [2], О. Н. Євтушенко та В. І. Андріяш [3], Г. В. Коваль [4], Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [5], В. Я. Малиновський [6]) та різних галузях права, насамперед теорії держави та права (К. Г. Волинка [7], Ю. О. Волошин, Ю. С. Шемшученко [8], Л. О. Корчевна [9], А. А. Письменицький, В. Д. Гапотій, Я. В. Попенко, В. Г. Поліщук [10], С. П. Погребняк [11], М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко [12]), а також адміністративно-правової галузі (Ю. П. Битяк, В. М. Гарашук, О. В. Дьяченко [13], М. Т. Гаврильців, Г. Ю. Лук'янова [14], В. В. Галуцько, П. В. Діхтієвський, О. В. Кузьменко, О. П. Праторова [15; 16], Р. С. Мельник, В. М. Бевзенко [17]).

Мета і завдання дослідження

Мета статті полягає в окресленні системи принципів публічної служби, що зумовлює необхідність виконання таких *завдань*: визначення складових елементів зазначеної системи, а також з'ясування змісту кожного з них.

Наукова новизна дослідження

На підставі аналізу категорії публічної служби як правового інституту та явища державного управління сформовано об'єктивну систему принципів публічної служби.

Виклад основного матеріалу

Лексичне значення слова «принцип» таке: «основне вихідне положення якої-небудь наукової системи, теорії, ідеологічного напрямку тощо; особливість, покладена в основу створення або здійснення чого-небудь, спосіб здійснення чогось; переконання, норма, правило, яким користується хто-небудь у житті або поведінці» [18, с. 1125]. Наведені тлумачення підкреслюють універсальний характер категорії «принцип», тому немає нічого дивного, що її часто використовують у різних галузях науки, зокрема юриспруденції, причому майже не змінюючи первинного змісту. Так, у Юридичній енциклопедії наведено два значення слова «принцип»: узагальнені ідеї, які мають певну юридичну силу та уособлюють важливі теоретичні положення міжнародного та національного права; утверджені у свідомості суспільства погляди щодо оцінки сучасних реалій [8, с. 110]. У підручнику із загальної теорії держави та права принципи інтерпретують як вимоги, що ґрунтуються на уявленнях про свободу та справедливість, котрі висувуються до учасників суспільних відносин, безпосередньо самих цих відносин і визначають вектор їх подальшого

розвитку [12, с. 197]. Від зазначених поглядів суттєво відрізняється змістова характеристика принципів, запропонована С. П. Погребняком: це «система найбільш загальних і стабільних імперативних вимог, закріплених у праві, які є концентрованим виразом найважливіших сутнісних рис та цінностей, що притаманні цій системі права і визначають її характер і напрями подальшого розвитку» [11, с. 37].

Дослідження сутності принципів публічної служби, окрім розкриття сутності категорії «принцип», потребує з'ясування змісту не менш важливого поняття «публічна служба», яке вперше на законодавчому рівні було закріплене у 2005 р. Згідно з положеннями п. 17 ч. 1 ст. 4 Кодексу адміністративного судочинства України (далі – КАС України) публічна служба – це «діяльність на державних політичних посадах, у державних колегіальних органах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, інша державна служба, патронатна служба в державних органах, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування»¹. Такий підхід законодавця виходить за межі розуміння державної служби та осіб, які її проходять, оскільки до останніх не належать ані судді, ані прокурори, ані військовослужбовці. Наведене свідчить, що система принципів публічної служби є значно ширшою за засади державної служби, оскільки окрім останніх включає принципи діяльності органів місцевого самоврядування, окремих правоохоронних органів, патронатної служби тощо. Крім того, євроінтеграційні процеси в Україні, розпочаті з метою набуття повноправного членства в Європейському Союзі, зумовлюють необхідність «створення високопрофесійної публічної служби як ключового елементу ефективної системи публічного управління державою» [14, с. 5]. Зазначене свідчить про необхідність урахування зарубіжного досвіду під час розбудови та вдосконалення інституту публічної служби.

Як слушно зауважує Г. В. Коваль, «адаптація інституту державної служби до стандартів Європейського Союзу зумовлює переосмислення низки науково-теоретичних положень щодо державної служби, удосконалення чинного законодавства про державну службу, створення відповідних умов функціонування державної служби» [4, с. 2], що неможливо без перегляду сучасної системи принципів публічної служби з метою її розширення та наповнення провідними європейськими стандартами. Зауважимо, що у праві ЄС немає уніфікованого нормативно-

¹ Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV // База даних (БД) «Законодавство України» / Верховна Рада (ВР) України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15> (дата звернення: 10.05.2024).

правового акта, який регламентує засади проходження служби в органах державної влади, проте декларовані у правових актах ідеї зводяться до такого: належне врядування та морально-етичні правила поведінки публічних службовців. Належне врядування, яке активно використовується під час оновлення національного інституту публічної служби, передбачає додержання та впровадження таких принципів: 1) залучення населення до управління державними справами та врахування інтересів усіх верств населення і кожного громадянина; 2) досягнення спільних рішень (додержання балансу інтересів усіх верств населення під час ухвалення того чи іншого управлінського рішення); 3) підзвітність, що передбачає прозору реалізацію процедур захисту прав і свобод людини під час отримання державних послуг; 4) відповідальність, яка декларує обов'язок органів державної влади нести відповідальність і відшкодовувати збитки в разі їх завдання через ненадання чи неякісне надання послуг; 5) прозорість, відповідно до якої вся діяльність органів державної влади повинна здійснюватися відкрито, а інформація про неї має бути оприлюднена; 6) належне реагування на звернення населення з метою задоволення їхніх інтересів у розумні строки; 7) ефективність і результативність, що передбачає накопичення необхідних ресурсів для забезпечення інтересів населення; 8) додержання принципу верховенства права, відповідно до якого правова система повинна ґрунтуватися на справедливості та рівності¹. Наголосимо, що більшість з указаних принципів уже стали частиною інституту публічної служби, за допомогою яких вдалося підвищити якість нормативного регулювання, диференціювати посади публічних службовців від інших суміжних посад. Водночас залишається актуальним підвищення професійності публічних службовців, утвердження доброчесності та політичної нейтральності й посилення орієнтації їхньої діяльності на інтереси населення².

Провідні європейські морально-етичні принципи публічних службовців описані в Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб. Аналіз змісту зазначеного Кодексу дає змогу виокремити такі принципи: діяти в інтересах держави; компетентність і ефективність; законність діяльності публічних службовців; доброчесність, тобто перевага публічних інтересів над приватними (особистими); уважність;

¹ Принципи належного врядування // Реформа державного управління : сайт. URL: <https://par.in.ua/good-governance/principles-of-good-governance> (дата звернення: 10.05.2024).

² Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки : схвал. розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-p> (дата звернення: 10.05.2024).

неупередженість; справедливість; недопущення дискримінації; невикористання державних ресурсів в особистих інтересах; незловживання своїм службовим становищем як під час зайняття посади, так і після звільнення; повідомлення про особисті активи та зобов'язання фінансового характеру, а також ідентичну інформацію про близьких осіб (дружину, чоловіка); дистанціювання від дарування та/або прийняття подарунків, надання матеріальних і нематеріальних знаків уваги, які можуть вплинути на здійснення управлінських дій або прийняття управлінських рішень; збереження конфіденційної та таємної інформації, що стає відомою в процесі виконання своїх службових обов'язків¹.

Комітетом Міністрів держав – членів Ради Європи розроблено Модельний кодекс поведінки державних службовців², яким передбачено низку принципів, що здебільшого ідентичні тим, які закріплені в Міжнародному кодексі поведінки державних посадових осіб. Морально-етичні принципи професійної діяльності осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування, розроблені на Конгресі місцевих та регіональних влад Ради Європи, де було прийнято Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, що залучені до місцевого та регіонального врядування, який містить такі принципи: верховенство закону (ст. 3); підзвітність (ст. 4); прозорість (ст. 5); повага та недискримінація (ст. 6); заслуги (ст. 7); безсторонність (ст. 8); конфлікт інтересів (ст. 9); недопущення корупції та шахрайства (ст. 10); прозорість укладення договорів про державні закупівлі (ст. 11); політика каруселі (ст. 12)³. Зазначені принципи, дійсно, здебільшого вже реалізуються публічними службовцями, проте несистематично. Крім того, окремі принципи в національному законодавстві отримали закріплення як обмеження в антикорупційному законодавстві чи морально-етичні правила поведінки, а тому за своєю юридичною природою не можуть бути віднесені до принципів публічної служби.

¹ Міжнародний кодекс поведінки державних посадових осіб : від 23.07.1996 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_788 (дата звернення: 10.05.2024).

² Рекомендація № R (2000) 10 Комітету Міністрів держав-членам Ради Європи щодо кодексів поведінки державних службовців : прийнята Комітетом міністрів Ради Європи на 106 сесії 11.05.2000. URL: https://archives.gov.ua/wp-content/uploads/2019/11/Rekomend_poved_DS.pdf (дата звернення: 10.05.2024).

³ Європейський кодекс поведінки для всіх осіб, які залучені до місцевого та регіонального врядування : ухвал. Конгресом місц. та регіонал. влад Європи 07.11.2018 // Council of Europe : офіц. сайт. URL: <https://rm.coe.int/168071b2e5> (дата звернення: 10.05.2024).

Очевидно, що публічна служба не може ґрунтуватися виключно на міжнародних засадах, як і не складається вона лише із принципів права, адже передбачає здійснення численних управлінських процесів (реалізацію конкретних адміністративних дій і прийняття адміністративних рішень). С. І. Архієреєв наголошує, що публічна служба – це явище, за допомогою якого забезпечується кваліфіковане управління державним апаратом [1, с. 84], а тому беззаперечно є складовою усього управлінського процесу. Відповідно, публічна служба, окрім міжнародних засад, ґрунтується на принципах державного управління, що є її невід'ємною частиною.

Вченими в галузі державного управління не вироблено уніфікованого переліку принципів державного управління. Наприклад, В. Я. Машиновський вказує на існування таких принципів: «законність, демократизм, публічність, єдиноначальність і колегіальність, централізація і децентралізація, плановість, ефективність» [6, с. 63–64]. В. Д. Бакуменко та П. І. Надолішній доповнюють наведений перелік іншими засадами: об'єктивність; універсальність; розподіл влади; раціональність; самоорганізація; контроль; ресурсозбереження; релевантність інформації; соціальна відповідальність; управління якістю рішень і персоналом, а також організація роботи керівника [2, с. 27–28].

Інші дослідники поділяють їх на різні групи. Зокрема, О. Н. Євтушенко та В. І. Андріяш виокремлюють: соціально-політичні принципи (демократизм, народність, рівність, законність, гласність, об'єктивність); організаційні принципи побудови (галузевий, функціональний, територіальний) та функціонування (єдиноначальність, колегіальність, відповідальність, оперативність, самостійність) апарату державного управління [3]. Ю. В. Ковбасюк розширює наведену систему, включаючи до неї такі елементи: адміністративно-правові принципи (законність, публічність, об'єктивність); системно-цільові принципи (розподіл повноважень, відповідність цілей загальній меті та суперечностей між ними, послідовність, цільова функціональність); системно-функціональні принципи (розподіл функцій, їх диференціація та розподіл за спеціалізацією); системно-організаційні принципи (цілісність, територіальність, багатоманітність, делегування повноважень, поєднання єдиноначальності та колегіальності); адаптивні принципи (гнучкість мети, систематичне вдосконалення, посилення соціальної захищеності, конкретизація управлінських дій і рішень) [5, с. 110].

Незважаючи на вагомий роль теорії державного управління у формуванні основ управлінської діяльності, остання не може існувати поза межами чинного законодавства, оскільки саме по собі управління як у приватній, так і в публічній сферах ґрунтується на конкретних правових нормах, переважно в галузі адміністративного

права, яке інколи називають правом управління. Зазначене зумовлене специфікою його предмета, яким охоплюються суспільні відносини, пов'язані із зовнішньою та внутрішньоорганізаційною діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, та суб'єктами, яким делеговано їхні повноваження, а також здійснення провадження у справах про адміністративні правопорушення та адміністративне судочинство [13, с. 25–26]. Отже, безсумнівно, публічна служба з юридичної точки зору повинна ґрунтуватися на принципах права, насамперед адміністративного права. У теорії права існують так звані загальні принципи, вони покладені в основу формування права та є чинником розвитку будь-якої галузі права внаслідок універсальності свого змісту. Йдеться про фундаментальні принципи права, його підвалини, ті цінності й основи, які часто передували появі конкретних правових норм. До таких основоположних засад можна віднести такі принципи: верховенство права; законність; поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову [9, с. 13]; гуманізм; демократизм; справедливість; рівність; юридична відповідальність [12, с. 200–203]; правова визначеність; пропорційність; взаємна відповідальність держави та особи [7, с. 99]; презумпція невинуватості [10, с. 134–135]. Вказані засади є основою для вироблення галузевих принципів, зокрема принципів адміністративного права, – «найбільш загальних та стабільних вимог, об'єктивно зумовлених засадами, на яких базується адміністративна діяльність суб'єктів публічної адміністрації з метою забезпечення права, свобод і законних інтересів приватних осіб, нормального функціонування громадянського суспільства та держави» [15, с. 62]. Зауважимо, що серед учених-адміністративістів немає єдиного підходу щодо переліку принципів адміністративного права, оскільки всі вони містять певні відмінності. Це можна пояснити тим, що адміністративне право, як і його засади, не законодавча, а теоретична категорія, тому з приводу переліку принципів адміністративного права серед учених виникають палкі дискусії про доцільність врахування тих чи інших принципів. Крім того, адміністративне право, напевно, найдинамічніше право, яке розвивається швидше за інші галузі, адже пов'язане з діяльністю органів державної влади та місцевого самоврядування, тобто тією сферою, яка найбільш піддана змінам. Так, обмежений перелік принципів адміністративного права наводить Ю. П. Битяк: «відповідність норм адміністративного права положенням Конституції України; верховенство адміністративно-правового закону в системі актів, які містять адміністративно-правові норми; наявність власного підґрунтя формування й розвитку; спеціалізація; відповідність адміністративного права України положенням міжнародно-правових актів» [13, с. 29–33].

Авторами підручника «Адміністративне право України. Повний курс» вироблено інший перелік принципів: належне врядування; забезпечення участі в ухваленні рішень і належне реагування; відкритість і прозорість; добросовісність й етична поведінка; інноваційність і відкритість до змін; сталість та довгострокова орієнтованість; повага до прав людини і культурної різноманітності; забезпечення соціальної згуртованості й підзвітності [16, с. 39–50]. В. В. Галушко та О. П. Правоторова розширюють цей перелік, ураховуючи такі принципи: належне врядування в адміністративному праві (забезпечення участі в ухваленні рішень та належне реагування, відкритість, прозорість, добросовісність, етична поведінка); ефективність; компетентність; інноваційність та відкритість до змін; повага до приватності; додержання вимог щодо обігу інформації [15, с. 71–83]. Крім того, принцип належного врядування є міжнародним принципом, який впроваджено в національну систему принципів адміністративного права. Одночасно сумнівною вбачається позиція щодо віднесення принципів добросовісності та етичності поведінки до принципу належного врядування, оскільки, на нашу думку, сформовані інститути дисциплінарної відповідальності та публічної служби дають підстави для винесення морально-етичних правил поведінки публічних службовців за межі принципів адміністративного права та належного врядування.

Доволі інноваційними та лаконічними є погляди на систему принципів адміністративного права Р. С. Мельника та В. М. Бевзенка, до якої вони відносять: юридичну визначеність; заборону свавілля; доступ до незалежного та безстороннього суду; дотримання прав людини; заборону дискримінації та рівність перед законом; ієрархічну вищість закону; засвоюваність на законі; належне врядування; участь у прийнятті рішень; прозорість; підзвітність (відповідальність); ефективність; неупередженість [17, с. 70–88].

Інститут публічної служби має власні специфічні принципи, що випливає з дефініції публічної служби, закріпленої в п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України. Аналіз зазначеної норми дає змогу віднести до них засади, закріплені в галузевих законах, які регламентують: проходження державної служби, службу в органах місцевого самоврядування, прокурорську діяльність, військову службу тощо. Слід констатувати неможливість наведення вичерпного переліку таких специфічних принципів через те, що в п. 17 ч. 1 ст. 4 КАС України не наведено повний перелік посад і категорій, віднесених законодавцем до публічної служби. Водночас з'ясування змісту принципів публічної служби (у розумінні адміністративно-процесуального законодавства) може стати самостійним предметом монографічного дослідження, а тому в межах нашої розвідки обмежимося визначенням деяких.

Спеціальні принципи державної служби закріплені в Законі України «Про державну службу», вони переважно визначають ставлення державних службовців до своєї професійної діяльності та організацію проходження державної служби, зокрема патріотизм; добросовісність; забезпечення рівного доступу до державної служби; політичної неупередженості; стабільності (ч. 1 ст. 4)¹.

Діяльність органів місцевого самоврядування базується на засадах: народовладдя; колегіальності; поєднання місцевих і державних інтересів; виборності; правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності в межах повноважень; державної підтримки та гарантії місцевого самоврядування; судового захисту прав місцевого самоврядування (ст. 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні»)².

Професійна прокурорська діяльність реалізується згідно з принципами: верховенства права; законності; справедливості; неупередженості; об'єктивності; територіальності; презумпції невинуватості; незалежності; політичної нейтральності; дотримання професійної етики; «недопустимості незаконного втручання прокуратури в діяльність органів законодавчої, виконавчої і судової влади; поваги до незалежності суддів, що передбачає заборону публічного висловлювання сумнівів щодо правосудності судових рішень поза межами процедури їх оскарження в порядку, передбаченому процесуальним законом; прозорості діяльності прокуратури, що забезпечується відкритим і конкурсним зайняттям посади прокурора, вільним доступом до інформації довідкового характеру, наданням на запити інформації, якщо законом не встановлено обмежень щодо її надання» (ч. 1 ст. 3 Закону України «Про прокуратуру»)³. Частково ці засади продубльовано в ст. 4 Кодексу професійної етики та поведінки прокурорів разом з іншими принципами, серед яких: професійна честь і гідність; сприяння формуванню довіри населення до органів прокуратури; прозорість виконання службових обов'язків; невиконання протизаконних наказів; недопущення конфлікту інтересів; професіоналізм; добросовісність; додержання службової дисципліни⁴.

¹ Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19> (дата звернення: 10.05.2024).

² Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр> (дата звернення: 10.05.2024).

³ Про прокуратуру : Закон України від 14.10.2014 № 1697-VII // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18> (дата звернення: 10.05.2024).

⁴ Кодекс професійної етики та поведінки прокурорів : затв. Всеукр. конф. прокурорів 27.04.2017 // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001900-17> (дата звернення: 10.05.2024).

Суттєво від наведених вище засад відрізняються принципи роботи спеціальних військових формувань, наприклад Збройних Сил України, діяльність яких ґрунтується на: «вірності конституційному обов'язку та військовій присязі; <...> поєднанні єдиноначальності й колегіального розроблення найбільш важливих рішень; комплектуванні шляхом призову громадян на військову службу та прийняття на військову службу за контрактом; постійній бойовій та мобілізаційній готовності; збереженні державної таємниці; вихованні військовослужбовців на патріотичних, бойових традиціях Українського народу, додержанні військової дисципліни; забезпеченні державного соціально-економічного та соціально-правового захисту громадян, які перебувають на службі в Збройних Силах України, а також членів їх сімей; забороні створення й діяльності організаційних структур політичних партій» (ст. 11 Закону України «Про Збройні Сили України»)¹.

Висновки

У сукупності наведені вище положення формують окремий блок принципів, які розкривають і деталізують цінності діяльності окремих категорій публічних службовців. Зважаючи на розгалужену систему принципів публічної служби та її багатогранний зміст, вважаємо доцільним представити систему принципів таким чином.

1. Міжнародні принципи публічної служби: верховенство права; законність; результативність; об'єктивність; неупередженість; справедливність; добросовісність; громадська активність щодо управління державними справами, зокрема тими, які стосуються вступу на державну службу, її проходження та законодавчого забезпечення; баланс публічних і приватних інтересів під час прийняття рішень; прозорість (проходження публічної служби та діяльності публічних службовців); відповідальність публічних службовців перед населенням і державою за свою професійну діяльність; публічність, що передбачає обов'язкове оприлюднення відкритої інформації про роботу публічних службовців; розумні строки, у які публічні службовці повинні задовольняти законні інтереси громадян і сприяти в реалізації ними своїх прав; компетентність і професіоналізм; аполітизм; орієнтація на суспільні інтереси; недопущення корупції.

2. Принципи державного управління: а) організаційні (цілісність, територіальність, спеціалізація, самоорганізація, контроль, делегування повноважень, ієрархія); б) функціональні (поєднання єдиноначальності та колегіальності, централізації та децентралізації в управлінських процесах; раціональність; ресурсозбереження; універсальність); в) цільові

¹ Про Збройні Сили України : Закон України від 06.12.1991 № 1934-ХІІ // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1934-12> (дата звернення: 10.05.2024).

(диференціація повноважень, співвідношення цілей і мети, плановість і послідовність); г) акомодативні (адаптація поставленої мети до актуальних умов, систематичне удосконалення, деталізація).

3. Правові принципи: а) загальні принципи права (гуманізм, демократизм, поділ влади на законодавчу, виконавчу та судову, правова визначеність, презумпція невинуватості, пропорційність, рівність, юридична відповідальність); б) принципи адміністративного права (відкритість і прозорість, гнучкість, дотриманням прав і свобод людини, ефективність; заборона свавілля, інноваційність, компетентність, підзвітність і підконтрольність, пріоритет законів України і міжнародних документів, які регламентують адміністративно-правові відносини, соціальна згуртованість, стабільність і довгострокова орієнтованість); в) спеціальні принципи права, які регламентують проходження служби окремими категоріями публічних службовців (рівний доступ до державної служби, вибір, патріотизм, народовладдя, вірність конституційному обов'язку та присязі в разі її складання, державна підтримка, додержання службової (виконавської) дисципліни та професійної етики, незалежність, невиконання незаконних наказів і вказівок, консолідація державних і місцевих інтересів, готовність до оперативного виконання службових завдань).

При цьому запропонована нами система принципів публічної служби хоча і є доволі змістовною, але може бути розширена щодо деталізації спеціальних принципів адміністративного права залежно від видів і категорій посад публічної служби. До того ж принципи публічної служби є передумовою для формування та встановлення обмежень для публічних службовців. Отже, логічним продовженням цього дослідження є з'ясування правової природи та видів обмежень під час проходження публічної служби.

Список бібліографічних посилань: 1. Архієреєв С. І., Губанова Н. Н., Кузьменко О. В., Митрофанова А. С. Державне та регіональне управління : навч. посіб. / за ред. С. І. Архієреєва. Харків : Вид-во Іванченка І. С., 2018. 128 с. 2. Бакуменко В. Д., Надолішній П. І. Теоретичні та організаційні засади державного управління : опор. конспект дистанц. курсу Київ : Міленіум, 2003. 162 с. 3. Євтушенко О. Н., Андріяш В. І. Державне управління (Основи теорії державного управління) : навч. посіб. : у 3 ч. Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2013. Ч. 1: Основи теорії державного управління. 268 с. 4. Коваль Г. В. Реформування процесу проходження державної служби в Україні. *Теорія та практика державного управління і місцевого самоврядування*. 2020. № 1. С. 1–16. DOI: <https://doi.org/10.35546/kntu2308-8834/2020.1.31>. 5. Державне управління : підручник : у 2 т. / Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с. 6. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ :

Центр сприяння інститут. розвитку держ. служби, 2005. 251 с. **7.** Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : МАУП, 2003. 240 с. **8.** Волошин Ю. О. Принцип // Юридична енциклопедія : у 6 т. / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Укр. енцикл., 2003. Т. 5: П–С. С. 110–111. **9.** Корчевна Л. О. Принципи як джерела права, їх роль в правовій системі // Правовий вимір конституційної та кримінальної юрисдикції в Україні та світі. Перші юридичні читання : матеріали Всеукр. дистанц. конф., присвяч. 20-річчю створення екон.-прав. ф-ту (м. Одеса, 27 квіт. 2018 р.) / уклад.: А. В. Левенець, О. В. Нарожна ; за заг. ред.: Л. О. Корчевна, І. А. Дришляк. Одеса : Фенікс, 2018. С. 11–14. **10.** Письменицький А. А., Гапотій В. Д., Попенко Я. В., Поліщук В. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. Мелітополь : ФОП Однорог Т. В., 2017. 298 с. **11.** Погребняк С. П. Основоволожні принципи права (змістова характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. 240 с. **12.** Загальна теорія держави і права : підручник / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін. ; за заг. ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. Харків : Право, 2009. 584 с. **13.** Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін. ; за ред. Ю. П. Битяка. Київ : Юрінком Інтер, 2007. 544 с. **14.** Гаврильців М. Т., Лук'янова Г. Ю. Правовий статус публічних службовців та перспективи його модернізації в Україні. *Право і суспільство*. 2019. № 3, ч. 1. С. 3–9. DOI: <https://doi.org/10.32842/2078-3736-2019-3-1-1>. **15.** Адміністративне право України. Повний курс : підручник / В. В. Галуцько, П. В. Діхтієвський, О. В. Кузьменко та ін. ; за ред. В. В. Галуцька, О. П. Правоторової. 4-те вид. Херсон : ОЛДІ-ПАОС, 2021. 656 с. **16.** Адміністративне право України. Повний курс : підручник / за заг. ред. В. В. Галуцька, О. П. Правоторової. Київ : Акад. адмін.-прав. наук, 2020. 466 с. **17.** Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право : навч. посіб. / за заг. ред. Р. С. Мельника. Київ : Ваіте, 2014. 376 с. **18.** Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.

Надійшла до редколегії 17.05.2024

Прийнята до опублікування 17.06.2024



Shovkun Yu. I. Principles of public service: system-activity dimension

A system of principles of public service has been formed, which consists of three principle blocks.

1. International principles of public service: supremacy of law; legality; effectiveness; objectivity; impartiality; justice; virtue; public activity regarding the management of state affairs, in particular those related to entry into public service, its completion and legislative support; balance of public and private interests when making decisions; transparency (passing public service and activities of public servants); responsibility of public servants to the

population and the state for their professional activities; publicity, which involves the mandatory publication of open information about the work of public servants, etc.

2. Principles of public administration: a) organizational; b) functional; c) targeted; d) accommodative.

3. Legal principles: a) general principles of law (humanism, democracy, separation of powers into legislative, executive and judicial, legal certainty, presumption of innocence, proportionality, equality, legal responsibility; b) principles of administrative law (openness and transparency, flexibility, compliance human rights and freedoms, efficiency, prohibition of arbitrariness, innovation, competence, accountability and control, priority of laws of Ukraine and international documents regulating administrative and legal relations, social cohesion, stability and long-term orientation); c) special principles of law that regulate the passage of service by certain categories of public servants (equal access to public service, choice, patriotism, people's power, loyalty to constitutional duty and oath in case of taking it, state support, observance of official (executive) discipline and professional ethics, independence, failure to comply with illegal orders and instructions, consolidation of state and local interests, readiness for prompt performance of official tasks).

Key words: public service, government service, principles, proper governance, public servants, moral and ethical principles.

