

Тетяна Дракохруст,

доктор юридичних наук, доцент

професор кафедри міжнародного права та міграційної політики

Західноукраїнського національного університету

ORCID: <http://orcid.org/0000-0002-4761-7943>

ПРАВОВІ ЗАСАДИ ДІЯЛЬНОСТІ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ УКРАЇНИ: ЄВРОІНТЕГРАЦІЙНИЙ КУРС

Ця стаття вивчає та аналізує правові засади, які керують діяльністю органів виконавчої влади України в контексті євроінтеграції. Розглядаються ключові аспекти, включаючи прозорість, громадську участь, адаптацію законодавства, створення інституційних механізмів, моніторинг та звітування, технічну підтримку та інші. Стаття підкреслює важливість забезпечення прозорості та відкритості в діяльності органів влади, щоб забезпечити доступ громадян до інформації та контроль за їхньою роботою. Громадська участь та консультації визнаються необхідними для легітимності та якості рішень.

Адаптація законодавства до європейських стандартів розглядається як стратегічний крок для наближення України до Європейського Союзу. Стаття також висвітлює важливість створення спеціалізованих інституційних механізмів для координації та виконання завдань євроінтеграції. Моніторинг та звітування визнаються ключовими для відстеження прогресу та забезпечення відповідальності органів влади перед громадянами та міжнародними спільнотами. Технічна підтримка від європейських та міжнародних організацій відзначається як важливий ресурс для реалізації євроінтеграційних заходів.

Звершуючи, стаття підкреслює, що дотримання цих правових засад є критичним для успішного процесу євроінтеграції України, що сприяє її розвитку як сучасної та демократичної держави.

Ключові слова: органи виконавчої влади, євроінтеграція, правові засади, адаптація, моніторинг

Drakokhrust T.

Legal Foundations of the Activities of Executive Authorities: European Integration Course

This article examines and analyzes the legal principles that govern the activities of the executive authorities in Ukraine in the context of European integration. Key aspects, including transparency, public participation, adaptation of legislation, establishment of institutional mechanisms, monitoring and reporting, technical support, and others are discussed. The article emphasizes the importance of ensuring transparency and openness in the activities of government bodies to provide citizens with access to information and oversight of their work. Public participation and consultations are recognized as essential for the legitimacy and quality of decisions.

The adaptation of legislation to European standards is considered a strategic step toward Ukraine's approximation to the European Union. The article also highlights the importance of creating specialized institutional mechanisms for the coordination and implementation of European integration tasks. Monitoring and reporting are recognized as crucial for tracking progress and ensuring accountability of government authorities to citizens and the international community. Technical support from European and international organizations is acknowledged as a vital resource for the implementation of European integration measures.

In conclusion, the article underscores that adherence to these legal principles is critical for the successful process of Ukraine's European integration, which contributes to its development as a modern and democratic state.

Keywords: executive authorities, European integration, legal principles, adaptation, monitoring.

Постановка проблеми. Відповідно до ст.6 Конституції України державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Органи виконавчої влади в Україні, це насамперед органи, що наділені відповідними державно-владними повноваженнями в усіх сферах суспільного і державного життя.

Особливість виконавчої влади серед інших гілок державної влади полягає в тому, що саме у процесі її реалізації відбувається реальне втілення в життя законів та інших нормативних актів держави, прак-

тичне застосування важелів державного регулювання й управління важливими процесами суспільного розвитку. Виконавча влада є виявом реалізаційних, прикладних властивостей державної влади. Вона слугує інструментом перетворення продуктів законотворчості та правосуддя в реалії сучасного життя.

Водночас, особливість місця і ролі Кабінету міністрів та інших органів виконавчої влади в системі інших органів державної влади та їх взаємодію обумовлюють ту увагу, яка приділяється вивченню даного питання у процесі євроінтеграції. Засвоєння особливостей системи органів виконавчої влади в системі органів державної влади є необхідною передумовою, що дає можливість належним чином орієнтуватися у складних питаннях державо - і нормотворення, зіставляти практику державного будівництва в Україні з зарубіжними країнами [1].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретичні основи сучасного розвитку державного управління, органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування в Україні висвітлені у працях багатьох вітчизняних науковців: В. Бабаєва, В. Бакуменка, О. Бобровської, В. Вакулєнка, Н. Гончарук, В. Дзюндзюк, Ю. Ковбасюка, В. Корженка, Ю. Куца, Т. Маматової, В. Мамонової, О. Поважного, І. Розпутєнка, С. Саханєнка, В. Стрельцова, А. Ткачука, В. Толкованова, І. Хожила, Ю. Шарова та низки інших. У ході написання статті використовувались законодавчі та інші нормативно-правові акти України і міжнародні угоди. Проблематика, що стосується питань вдосконалення діяльності органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції залишається невизначеною через відсутність ґрунтовних досліджень, що, в свою чергу, ускладнює можливості реформування цієї сфери суспільних відносин, тим більше під час дії воєнного стану.

Мета статі – розробка та обґрунтування пропозицій щодо вдосконалення діяльності органів виконавчої влади України в умовах євроінтеграції.

Виклад основного матеріалу дослідження. Діяльність органів виконавчої влади в умовах євроінтеграції базується на комплексі правових засад, які спрямовані на гармонізацію національного законодавства з правовими нормами та стандартами Європейського Союзу (ЄС) та інших міжнародних організацій, а також на забезпеченні виконання міжнародних зобов'язань України в рамках євроінтеграційного процесу. В ході аналізу, ми вважаємо, основними правовими засадами діяльності органів виконавчої влади в цьому контексті є:

1. Пріоритет інтересів громадян та держави. Виконавча влада повинна діяти на користь громадян та держави, спираючись на їхні інтереси та потреби. Це включає в себе забезпечення прав і свобод громадян, підтримку економічного та соціального розвитку країни.

2. Законність і правова демократія. Органи виконавчої влади повинні діяти в межах закону та у відповідності до принципів правової демократії. Це означає дотримання прозорості, відкритості та публічності у прийнятті рішень.

3. Європейська інтеграція. Діяльність органів виконавчої влади повинна бути спрямована на наближення законодавства України до законодавства ЄС. Це включає адаптацію національних стандартів до європейських, а також активну участь в євроінтеграційних процесах.

4. Міжнародні зобов'язання. Україна повинна виконувати міжнародні зобов'язання, включаючи ті, які випливають із угод та договорів, укладених з ЄС та іншими міжнародними партнерами.

5. Публічний контроль і участь громадян. Органи виконавчої влади повинні забезпечувати можливість публічного контролю та участі громадян у процесах прийняття рішень. Це може включати в себе проведення громадських консультацій та відкриті дебати.

6. Ефективність та відповідальність. Органи виконавчої влади повинні діяти ефективно та відповідально, забезпечуючи оптимальне використання ресурсів та досягнення поставлених цілей [2].

На нашу думку, ці правові засади мають застосовуватися у всіх сферах діяльності органів виконавчої влади в процесі підготовки, ухвалення та реалізації рішень, спрямованих на інтеграцію України в європейський простір та на виконання міжнародних зобов'язань. Відповідно слід здійснити аналіз вищезгаданого комплексу правових засад, щоб надати пропозицій щодо вдосконалення діяльності органів виконавчої влади України в умовах євроінтеграції.

Починаючи із пріоритету інтересів громадян та держави, варто зазначити, що це однією з основних правових засад діяльності органів виконавчої влади в Україні. Ця засада передбачає, що органи виконавчої влади повинні діяти на користь громадян і держави, враховуючи їхні потреби, права та інтереси. Органи виконавчої влади повинні гарантувати захист конституційних прав та свобод громадян, забезпечуючи їхню недоторканість і невід'ємність.

Конституційний Суд України справляє значний вплив на діяльність органів державної влади в сфері додержання та захисту прав людини і громадянина, передусім у сфері нормотворчості (законодавства), приймаючи рішення про невідповідність тих чи інших правових актів або їх окремих положень Конституції, даючи тлумачення конституційних норм при розгляді конкретних справ і здійснюючи офіційне тлумачення Конституції і законів України, яке стає обов'язковим для всіх суб'єктів права.

Статтею 55 Конституції України закріплюється право особи звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини і визначається, що через нього здійснюється парламентський контроль за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина (ст.101) [1].

Уповноважений здійснює свою діяльність незалежно від інших державних органів і посадових осіб. Його діяльність доповнює існуючі засоби захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина, не скасовує їх і не є підставою перегляду компетенції державних органів, які забезпечують захист і поновлення порушених прав і свобод.

Актами реагування Уповноваженого щодо порушень положень Конституції України, законів України, міжнародних договорів України стосовно прав і свобод людини і громадянина є конституційне подання Уповноваженого та подання Уповноваженого.

Поряд з національними гарантіями Конституція передбачила можливість використання і міжнародно-правових гарантій. Відповідно до частини 4 статті 55 Конституції України кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звернутися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом чи учасницею яких є Україна.

Наближення національної системи захисту прав людини до загальноєвропейської практики надає всім, хто перебуває під юрисдикцією України, право на звернення до Європейського суду в разі порушення нашою державою, її органами, посадовими особами норм Конвенції, положення якої визнані обов'язковими на території України.

Отже, за період з 1991 року Україна створила систему захисту й забезпечення прав і свобод людини та громадянина, правова основа якої – це передусім Конституція, нормативно-правові акти національного законодавства, а також міжнародні угоди, укладені Україною. Забезпечення невід'ємних прав і свобод кожної людини має стати основою національної ідеї, яка може консолідувати суспільство і стати підґрунтям для подальшого демократичного розвитку України. Зокрема, одними з найважливіших показників рівня захисту прав людини в Україні мають стати кількість скарг до Європейського суду з прав людини, стан виконання його рішень [3].

На сьогодні, проголошуючи європейський вектор свого зовнішньополітичного курсу, політичне керівництво України має на меті продовжити традицію розвитку демократичних тенденцій української державності, адже саму об'єднану Європу ініціатори її уконституювання розглядають як об'єднання людей і держав на основі певних загальноновизнаних суспільних політико-правових цінностей. Політичний її сенс виявляється в тому спільному й очевидному для всіх європейських країн постулаті, що зміна політичного керівництва держави не повинна призводити до обмеження принципу поділу влади та нехтування ним. Правовий сенс цього принципу полягає в дедалі докладнішому нормативному його закріпленні й розвитку як у національному законодавстві європейських країн, так і висуненні цього принципу як необхідного критерію можливого членства в ЄС нових держав.

Йдеться також про створення необхідних механізмів взаємодії державних органів і погоджене вирішення ними багатьох питань з визначення стратегії і тактики суспільного державно-правового розвитку, що впливають з європейського вибору країни, шляхом функціонального переоблаштування існуючих державних інституцій. Причому, проблема, яка має бути розв'язана в Україні, полягає не у позбавленні органів виконавчої влади повноважень нормотворчості, а в тому, щоб чітко законодавчо зафіксувати її межі, принципи і завдання [4]. Згідно з другою концепцією, на сьогодні ресурси зміни існуючої моделі влади виявились вичерпаними. Зокрема, чинна система влади неспроможна забезпечити незворотний характер процесу демократичних трансформацій, виявляє свою обмеженість у здатності запобігати конфліктам, які розбалансують політичну систему. Тому оптимальним виходом з цієї ситуації видається курс на конституційну реформу, яка б чітко збалансувала роль і функції різних органів влади.

Нині слід наголошувати на тому, що донедавна не усвідомлювався очевидний факт: немає сенсу сліпо наслідувати західні моделі у готовому їх вигляді. По-перше, всі західні країни утверджували свої моделі розподілу влади під впливом різних за характером причин і за різних обставин, що зумовило значне розмаїття принципів вирішення цієї проблеми. По-друге, ці системи часто формувалися протягом десяти-

літь, а то й століть. Очевидно, що європейська модель розподілу влади, якщо мати на увазі узагальнений її зріз, передбачає поєднання демократизму та ефективності як загальносистемну закономірність функціонування національної моделі розподілу влади. В іншому випадку вона не стала б спільним надбанням багатьох розвинених країн, зорієнтованих на максимальну відкритість, прозорість влади і, водночас, раціональність, легітимність її, чого так прагне сучасна владна еліта України [4].

Так, наближення законодавства України до законодавства Європейського Союзу (ЄС) є однією з ключових стратегічних мет цілей для України у контексті євроінтеграції. Це означає, що органи виконавчої влади мають активно працювати над гармонізацією національного законодавства з правовими стандартами та нормами ЄС.

Основні аспекти наближення законодавства України до ЄС повинні включати наступні етапи: 1) гармонізація законів і правил (органи виконавчої влади повинні активно розробляти, переглядати і приймати закони, підзаконні акти та регуляторні акти, які відповідають стандартам ЄС. Це може включати у себе уведення нових законів, модифікацію існуючих і скасування застарілих норм); 2) створення інституційних рамок (Україна повинна створювати та зміцнювати інституції, які відповідають за моніторинг та впровадження європейських стандартів, такі як органи регуляції, стандартизації, метрології тощо); 3) технічне узгодження (Україна повинна активно співпрацювати з європейськими органами та інституціями для технічного узгодження законодавства, норм та стандартів); 4) підготовка персоналу (важливо забезпечити, щоб працівники органів виконавчої влади були компетентними і ознайомленими із застосуванням європейських стандартів та правил у різних галузях); громадський контроль і участь (забезпечення прозорості та активної участі громадян у процесі наближення до ЄС, включаючи проведення громадських консультацій і відкритих дебатів); моніторинг і оцінка (систематичний моніторинг та оцінка процесу наближення до ЄС для забезпечення виконання цілей та плану дій).

Завданням органів виконавчої влади є забезпечення прозорого та послідовного впровадження європейських стандартів у внутрішній правовій системі та гармонізація національного законодавства зі стандартами ЄС з метою підвищення якості життя громадян, створення сприятливих умов для бізнесу і підтримки економічного розвитку країни.

Далі варто продовжити з аналізу дотримання міжнародних зобов'язань органами виконавчої влади в умовах євроінтеграції, що передбачає специфічні кроки і процедури, які пов'язані з процесом вступу до Європейського Союзу або інших регіональних організацій.

Першим кроком є прийняття міжнародних угод на рівні вищого законодавчого органу (зазвичай парламенту або конгресу) чи через владний орган, що має повноваження на цей рівень, відповідно до конституції країни. Це може включати в себе ратифікацію, підписання або прийняття угоди відповідно до національного законодавства.

Після ратифікації або прийняття міжнародної угоди вона стає складовою частиною внутрішнього законодавства країни. Органи виконавчої влади мають забезпечити відповідність національного законодавства вимогам міжнародних угод. Органи виконавчої влади здійснюють необхідні заходи для виконання міжнародних зобов'язань. Це може включати в себе розроблення та прийняття нових законів, політик, регуляцій і програм, які дозволять досягнути цілей, встановлених у міжнародних угодах.

Для ефективного виконання міжнародних зобов'язань, органи виконавчої влади можуть створювати спеціалізовані органи, комітети або агентства, які будуть відповідальні за моніторинг та виконання угоди. Ці органи можуть бути відповідальні за звітування перед міжнародними організаціями або іншими державами-учасниками.

Органи виконавчої влади мають вести моніторинг виконання міжнародних зобов'язань і регулярно звітувати про свій прогрес перед міжнародними організаціями або іншими сторонами. Це може включати в себе подання звітів, документів та іншої інформації щодо виконання угоди. Органи виконавчої влади також повинні співпрацювати з іншими країнами-учасниками міжнародних угод та міжнародними організаціями для спільного вирішення питань, пов'язаних з виконанням угоди. У разі порушення міжнародних зобов'язань органи виконавчої влади можуть бути притягнуті до відповідальності перед національними або міжнародними судами.

Цей процес дотримання міжнародних зобов'язань може відрізнитися в різних країнах в залежності від їхнього законодавства та конкретної міжнародної угоди, але загальний принцип полягає в тому, щоб забезпечити відповідність національних дій міжнародним зобов'язанням, які були прийняті.

Також слід зазначити, що забезпечення можливості публічного контролю та участі громадян в процесах прийняття рішень є важливим аспектом демократичного урядування. Органи виконавчої влади Укра-

їни можуть реалізувати ці принципи шляхом прийняття різних заходів та політик. Ось детальний опис того, як це може бути зроблено:

Відкритість і доступ до інформації. Один із ключових аспектів – це забезпечення громадськості доступу до інформації, пов'язаної з діяльністю органів виконавчої влади. Це включає в себе публікацію рішень, протоколів, фінансової звітності та іншої інформації в інтернеті та доступність цієї інформації для всіх громадян.

Громадські слухання та консультації. Органи виконавчої влади можуть організувати громадські слухання та консультації з представниками громадських організацій, експертами та громадянами з питань важливих рішень. Це може стосуватися бюджетного процесу, планування міського розвитку, екологічних питань і багатьох інших аспектів.

Громадські ради і комітети. Органи виконавчої влади можуть створювати громадські ради або комітети з представниками громадян, які мають право консультувати владу з питань політики і прийняття рішень. Ці ради можуть функціонувати в якості консультативних органів і сприяти залученню громадськості до процесів прийняття рішень.

Електронні платформи і зворотний зв'язок. Органи виконавчої влади можуть створювати електронні платформи для збору зворотного зв'язку від громадян щодо різних ініціатив та рішень. Це може включати в себе веб-сайти, додатки для смартфонів та інші інструменти для активного взаємодії з громадськістю.

Публікація аналітичних матеріалів. Органи виконавчої влади можуть регулярно публікувати аналітичні матеріали, які пояснюють громадянам фон та наслідки рішень. Це сприяє розумінню процесів і може стимулювати активну участь громадськості.

Лобіювання та сприяння громадським ініціативам. Органи виконавчої влади можуть створити процедури для реєстрації та підтримки громадських ініціатив та петицій. Такі ініціативи можуть стати основою для обговорення і прийняття законодавчих змін.

Захист прав громадян-активістів. Важливо забезпечити захист прав громадян, які активно беруть участь у громадській діяльності, та запобігти репресіям чи переслідуванням за політичні переконання.

Залучення громадськості до моніторингу і контролю. Залучення представників громадських організацій, журналістів і незалежних експертів до моніторингу діяльності органів виконавчої влади сприяє забезпеченню прозорості та відповідальності.

Відповідальність за невиконання обіцянок. Органи виконавчої влади повинні нести відповідальність за невиконання обіцянок та рішень, які були прийняті з урахуванням громадських думок і рекомендацій.

Ці заходи сприяють створенню відкритого та демократичного середовища, в якому громадяни мають можливість впливати на процеси прийняття рішень та контролювати діяльність органів виконавчої влади.

Висновки. Проаналізувавши важливість адаптації національного законодавства та політичних систем до стандартів та цінностей, які притаманні Європейському Союзу та іншим європейським структурам, необхідно враховувати ряд ключових аспектів: забезпечення відкритості і прозорості – це передбачає публікацію важливих документів, звітів та рішень у відкритому доступі, а також забезпечення доступності цієї інформації для всіх громадян; громадська участь і консультації – для забезпечення легітимності та прийняття рішень, органи виконавчої влади повинні активно включати громадськість у процеси консультацій та громадської участі. Громадські слухання, консультації та обговорення рішень сприяють більш широкому розгляду питань; адаптація законодавства – органи виконавчої влади мають активно сприяти прийняттю та впровадженню законів, які відповідають європейським нормам; моніторинг та звітування – органи виконавчої влади повинні регулярно моніторити прогрес у виконанні євроінтеграційних завдань та звітувати перед внутрішніми та міжнародними структурами щодо виконання своїх зобов'язань; активна роль у міжнародних відносинах – Україна повинна активно співпрацювати з європейськими та міжнародними партнерами, брати участь у міжнародних форумах та ініціативах з метою зміцнення своєї європейської інтеграції.

Ці засади передбачають відкритість, громадську участь, адаптацію до європейських стандартів та активну міжнародну співпрацю, що сприяє створенню стабільного та конкурентоспроможного суспільства.

Список використаних джерел

1. Конституційно-правовий статус Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади. URL: https://arm.naiu.kiev.ua/books/konst_pu/rozdil/rozdil10.html (дата звернення 02.06.2023)

2. Посібник із законодавства України у сфері європейської інтеграції. URL: https://www.giz.de/en/downloads_els/Handbook_by_Alla_Dzhun_UKR.pdf (дата звернення 02.06.2023)
3. Дорогіх О.М. Правові засади європейської інтеграції України. URL: https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/05/Tezy_Bolgaria_03.20/Tezy_Bolgaria_03.20_10.pdf (дата звернення 02.06.2023)
4. Фараджов Ш.Я. Пропозиції щодо вдосконалення діяльності органів місцевого самоврядування в системі забезпечення національної безпеки України в умовах євроінтеграції. URL: http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2021/103.pdf (дата звернення 29.05.2023)

References

1. *Konstitutsiino-pravovyi status Kabinetu Ministriv Ukrainy ta inshykh orhaniv vykonavchoi vlady [Constitutional and legal status of the Cabinet of Ministers of Ukraine and other executive bodies]*. Retrieved from https://arm.naiu.kiev.ua/books/konst_pu/rozdil/rozdil10.html [in Ukrainian]
2. *Posibnyk iz zakonodavstva Ukrainy u sferi yevropeiskoi intehtratsii [Guide to Ukrainian legislation in the field of European integration]*. Retrieved from https://www.giz.de/en/downloads_els/Handbook_by_Alla_Dzhun_UKR.pdf [in Ukrainian]
3. Dorohikh, O. M. *Pravovi zasady yevropeiskoi intehtratsii Ukrainy [Legal foundations of the European integration of Ukraine]*. Retrieved from https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2020/05/Tezy_Bolgaria_03.20/Tezy_Bolgaria_03.20_10.pdf [in Ukrainian]
4. Faradzov, Sh. Ia. *Propozytsii shchodo vdoskonalennia diialnosti orhaniv mistsevoho samovriaduvannia v systemi zabezpechennia natsionalnoi bezpeky Ukrainy v umovakh yevrointehtratsii [Proposals for improving the activities of local self-government bodies in the system of ensuring national security of Ukraine in the conditions of European integration]*. Retrieved from http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2021/103.pdf [in Ukrainian].

Стаття надійшла до редакції 09.06.2023