

характеру рішень ЄСПЛ [2];

➤ неоднорідність практики ЄСПЛ. Існує потреба у розмежуванні рішень, які ухвалені у справах проти України, та рішень, ухвалених у справах проти інших держав. Серед науковців, обов'язковість рішень, які ухвалені у справах проти України, не викликає сумнівів, однак, щодо обов'язковості других виникають сумніви та розбіжності. Сформувався два підходи з цього питання. Так, прихильники першого підходу наголошують на обов'язковості виключно рішень ЄСПЛ, ухвалених проти України [1, с. 72], натомість автори, що дотримуються другого підходу, наполягають на обов'язковості всіх рішень ЄСПЛ безвідносно до того, проти якої держави вони ухвалені [3, с. 6].

➤ відсутність офіційних перекладів практики ЄСПЛ у справах проти інших держав, оскільки ЄСПЛ ухвалює рішення англійською чи французькою мовою, а Україна взяла на себе зобов'язання офіційного перекладу тільки рішень ЄСПЛ, ухвалених проти України. Це, у свою чергу, позбавляє учасників судового процесу, суддів, які не володіють мовами оригіналу, успішно застосовувати рішення ЄСПЛ [3, с. 6].

➤ не сформована правова культура, яка буде направлена на застосування ЄСПЛ та рішень ЄСПЛ під час правозастосовної діяльності, адже більшість діючих суддів, учасників судового процесу, громадян виховані з відсутністю природно-правового мислення, на якому базується правотлумачна практика ЄСПЛ.

Незважаючи на все більшу інтеграцію України в усталені європейські норми, наразі залишається критично невирішеними проблеми, пов'язані з застосуванням практики ЄСПЛ під час розгляду та вирішення справ в національних судах. Порушення прав та свобод людини, і неможливість ефективного їх захисту завдає не тільки небезпеку, дискомфорт громадянам, але й сповільняє розвиток цілої країни, усіх інститутів. Невідкладні заходи з боку держави повинні бути пов'язані зі створенням відповідних баз даних із доступними перекладами практики ЄСПЛ українською, а також вироблення певних рекомендацій вищих судових інстанцій та надання ними прикладів застосування відповідних джерел права під час відправлення правосуддя, що здатне підвищити загальну культуру застосування практики ЄСПЛ під час відправлення правосуддя в судах нижчих інстанцій.

1. Васильєв С.В. Місце практики Європейського суду з прав людини в цивільному судочинстві України. *Проблеми законності*. 2012. Вип. 120. С. 70–82.

2. Комаров В.В. Європейська конвенція про захист прав людини та основоположних свобод і практика судочинства. Проблеми теорії та практики цивільного судочинства за заг. ред. В.В. Комарова. Х.: Харків юридичний, 2008. С. 13–38.

3. Фулей Т.І. Застосування практики Європейського суду з прав людини при здійсненні правосуддя. Науково-методичний посібник для суддів. Координатор проєктів ОБСЄ в Україні, 2015.

Каміль Примаков

доцент кафедри загальноправових
дисциплін Дніпропетровського
державного університету
внутрішніх справ (м. Дніпро),
кандидат юридичних наук

ІНСТРУМЕНТИ У ФУНКЦІОНУВАННІ ПУБЛІЧНОЇ АДМІНІСТРАЦІЇ: КОНЦЕПТУАЛЬНИЙ АНАЛІЗ

В науці адміністративного права, так і у правозастосовній діяльності важливе місце займає така категорія, як інструменти діяльності публічної адміністрації. Дуже частими та вживаними є також поняття, як форми діяльності публічної адміністрації і інструменти публічного адміністрування. Зміна термінології, існування різних понять, що відображають діяльність публічної адміністрації обумовлено прагненням адаптувати систему та механізми державного управління до європейських стандартів. У такому ракурсі, зараз відбувається оновлення та переосмислення понятійного-категоріального апарату, зміні організаційної та правової діяльності публічної адміністрації, обумовленні європейською інтеграцією нашої держави. Тому, використання застарілих чи не виважених підходів до розуміння сутності і змісту діяльності публічної адміністрації

потребують як теоретичного опрацювання, так і в подальшому, удосконалення нормативно-правового регулювання.

Інструменти публічного адміністрування досліджували такі вчені, як: В. Авер'янов, В. Бевзенко, Ю. Битяк, К. Булатов, В. Галунько, І. Голосніченко, О. Джафарова, Т. Коломоєць, В. Колпаков, В. Курило, М. Логвиненко, Р. Мельник, І. Патерило, О. Правоторова, В. Тимошук, М. Тищенко, О. Угровецький, В. Шаповал та інші. Водночас, ураховуючи різноплановість і глибину проведених досліджень потребують окремого висвітлення питання інструментів діяльності публічної адміністрації у кореляції з існуючим категоріально-понятійним апаратом.

Для вітчизняної правової науки таке поняття як «інструменти діяльності» публічної адміністрації є доволі новим, воно стало альтернативою такому терміну, який існував доволі довго у доктрині адміністративного права, а саме «форми» діяльності публічної адміністрації. Сучасні зміни державотворення та правотворення, зокрема під впливом євроінтеграційних процесів, сприяли переосмисленню останньої категорії і тому це поняття, набуває іншого значення, відповідно до сучасного стану діяльності публічної адміністрації.

Поряд з цим, як показує аналіз наукової літератури, підходи до розуміння досліджуваного нами поняття в наукових джерелах інколи не змінилися, а іноді мають суперечливий зміст.

Наприклад, О. Правоторова вважає, що однією з важливих ознак державної влади є форми адміністративної діяльності публічної адміністрації, які, у свою чергу, є адміністративними інструментами у виконанні тих чи інших завдань у механізмі адміністративно-правової охорони. Первинним серед адміністративних інструментів є форми адміністративної діяльності публічної адміністрації [1, с. 124]. А. Школик під формами діяльності публічної адміністрації розуміє найпоширеніші на практиці способи функціонування органів публічної адміністрації [2, с. 104]. Тобто склалася ситуація, коли діяльність публічної адміністрації розуміється у науці через призму такої категорії, як «форма».

Автори підручника «Адміністративне право» за редакцією Ю. Битяка форми розглядають як зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюються органами виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань [3, с. 134].

Одні вчені не розділяють і вживають як тотожні поняття «форми діяльності» і «інструменти діяльності». Так, на думку О. Сукманової «форми публічного адміністрування» становлять основу інструментів публічного адміністрування [4, с. 331]. Крім того, одні вчені у своїх наукових працях вживають термін не форма діяльності, а форма публічного адміністрування. Наприклад, В. Колпаков і О. Кузьменко у підручнику «Адміністративне право України» визначають, що форми «публічного адміністрування» – це зовнішньо виражена дія суб'єктів публічної адміністрації, що здійснюється в межах їхньої компетенції для виконання поставлених перед ними завдань, які тягнуть за собою певні наслідки [5].

Отже, відмінності між існуючими у науці адміністративного права поняттями «форма управління», «форма державного управління», «форма публічного адміністрування» є непринциповими, і в цілому цими термінами визначається зовнішній вираз практичної реалізації функцій публічної адміністрації. Такий підхід є традиційним, і заснованим на дослідженнях і наукових працях і законодавства радянських часів, і тому його існування має відповідати сучасній діяльності публічної адміністрації, яка не тільки звужена виконавчо-розпорядчою діяльністю публічної адміністрації, але і її публічно-сервісною діяльністю, наданням фізичним і юридичним особам публічних послуг, здійсненням державно-приватного партнерства. Тому, публічно-сервісні та договірні відносини, поширення яких відбувається у діяльності публічної адміністрації, за своєю суттю не мають ознак управлінської діяльності, тому вживання таких понять, як «форма управління», «форма діяльності» є застарілим підходом і таким, що не відповідає реаліям сучасної діяльності публічної адміністрації.

Прибічники нової школи адміністративного права (І. Патерило, Р. Мельник, В. Бевзенко) у своїх дослідженнях висвітлюють зміст такого поняття, як інструменти діяльності публічної адміністрації. Так, слід вказати, що одними із перших, хто ввів в науці адміністративного права цей термін були В. Бевзенко та Р. Мельник. На думку цих дослідників, інструменти діяльності публічної адміністрації – це нормативні акти публічної адміністрації, адміністративні акти, адміністративні договори [6, с. 253-296].

На думку І. Патерило, інструменти діяльності представляють собою це сукупність засобів (прийомів), які використовуються суб'єктами публічної адміністрації для регулювання суспільних відносин, що виникають у сфері публічного управління [7, с. 288].

Наступний момент, який також залишається дискусійним є питання видів інструментів

діяльності публічної адміністрації.

Здебільшого різниця між вченими умовно нової школи адміністративного права та школи класичного адміністративного права полягає у тому, що перші вважають, ніби будь-які організаційні дії, особливо дії внутрішнього направлення (мають застосування всередині суб'єкта публічної адміністрації) не слід розглядати як такі, що використовуються під час публічного адміністрування [8]. Також вважаються застарілими, і такими, що не відповідають сучасному стану публічного управління позиції тих вчених, які поділять діяльність публічної адміністрації на правову та неправову.

З огляду на вказане постає питання, чи доречно в умовах трансформації доктрини адміністративного права продовжувати вживати поняття «форма» та чи є відмінність між поняттями «форми» й «інструмент». Прибічники концепції інструментів публічної адміністрації та концепції форм адміністративно-правового регулювання до інструментів (форм) відносять нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори [8]. Інші дослідники інструментами діяльності публічної адміністрації називають: підзаконні нормативні акти, адміністративні акти, адміністративні договори, адміністративні акти-дії та акти-плани [9, с. 175].

Як зазначає В. Медяник, ведучи мову про інструменти публічної адміністрації варто все ж виходити з таких положень, які мають характеризувати їх особливості, а саме: вони пов'язані з діяльністю не тільки публічної адміністрації, але й інших суб'єктів, які мають делеговані державно-владні повноваження; мають зовнішній прояв; правові наслідки; врегульовані нормами адміністративного права; впливають із компетенції публічної адміністрації; можуть мати як імперативну (правові, політичні, адміністративні), так і диспозитивну природу (фінансові, економічні) [10, с. 44].

Поряд з цим, прибічники вчення про інструменти діяльності публічної адміністрації, говорячи фактично про форми адміністративно-правового регулювання, залишають поза увагою методи. Водночас варто зауважити, що сьогодні дійсно вживання поняття саме «метод державного управління» є таким, що вичерпало себе, оскільки воно, як і форма державного управління, є вужчим за вчення про діяльність публічної адміністрації, про що зазначалося вище. Водночас це поняття у сучасних підручниках з адміністративного права вже не вживається. Натомість використовується поняття «метод адміністративно-правового регулювання», або «метод публічного адміністрування» [8]. На нашу думку, ототожнювати ці поняття не доцільно, інструменти – зовнішнім проявом діяльності публічної адміністрації, а методи дозволяють відповісти на питання, як інструменти втілюються, реалізуються у житті. Таким чином, діяльність публічної адміністрації в усіх сферах суспільного життя втілюється завдяки відповідному адміністративно-правовому інструментарію, компонентами якого слід вважати нормативно-правові акти; індивідуальні акти; правові акти управління; адміністративні договори, акти дії.

Викладене вище дозволяє сформулювати певні узагальнення дослідження інструментів діяльності публічної адміністрації. Інструменти діяльності публічної адміністрації є зовнішнім проявом однорідних за своїм характером та змістом груп адміністративно-правових дій публічної адміністрації, які реалізуються у визначених у законодавстві формі, у межах повноважень відповідних суб'єктів, за встановленою процедурою з метою реалізації завдань та функцій публічної адміністрації, забезпечення прав, свобод та інтересів осіб у сфері публічно-правових відносин. Інструменти діяльності публічної адміністрації є зовнішнім виразом її діяльності: встановлюються нормами законодавства; їх юридична природа та вибір зумовлюються повноваженнями публічної адміністрації; реалізація відбувається за встановленими адміністративними процедурами.

1. Правоторова О. Форми адміністративної діяльності публічної адміністрації в механізмі адміністративно-правової охорони. *Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції*. 2019. № 5. С. 123–127.

2. Школик А. Порівняльне адміністративне право: навчальний посібник для юридичних факультетів та факультетів міжнародних відносин. Львів: ЗУКЦ, 2007. 308 с.

3. Адміністративне право [підручник]: кер. авт. кол. Ю.П. Битяк. Х.: Право, 2010. 624с.

4. Сукманова О. Публічне адміністрування охорони права власності в Україні: дис. ... докт. юрид. наук. Київ, 2019. 559 с.

5. Колпаков В., Кузьменко О., Пастух І., Сущенко В. Адміністративне право України. Київ: Юрінком Інтер, 2012. 808 с.

6. Мельник Р. С., Бевзенко В. М. Загальне адміністративне право: навчальний посібник / за заг. ред. Р.С. Мельника. Київ: Ваіте, 2014. 376 с.

7. Патерило І. В. Інститут інструментів діяльності публічної адміністрації. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2013. № 1. С. 283-289. URL:

http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvdduvs_2013_1_41

8. Жуков М.С. Форми та методи адміністративно-правового регулювання чи інструменти діяльності публічної адміністрації: порівняльний аналіз. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 2, URL: http://lsei.org.ua/2_2020/57.pdf

9. Патерило І. Інструменти діяльності публічної адміністрації: сутність та зміст. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Право»*. 2014. Ви. 27. Т. 2. С. 174–178.

10. Медяник В. А. Поняття та види інструментів адміністративно-правового забезпечення державної соціальної політики. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2021. № 38. с. 44-47. URL: <http://pyuv.onua.edu.ua/index.php/pyuv/issue/view/28/23>.

Владислав Саксонов

доцент кафедри теорії та історії
держави і права Дніпропетровського
державного університету
внутрішніх справ (м. Дніпро),
кандидат юридичних наук, доцент

ГАРАНТОВАНІ КОНСТИТУЦІЄЮ УКРАЇНИ ПРАВА НА ПРАЦЮ ТА ВІДПОЧИНОК В УМОВАХ ВОЄННОГО СТАНУ

У ст. 43 Конституції України зазначено - «Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується». Поряд із цим вказано – «Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяльності...» [1].

Крім Основного Закону нашої держави – Конституції України, другим за значенням нормативно-правовим актом, що регулює трудові відносини, є Кодекс законів про працю України (далі КЗпПУ). У 1 його статті закріплено, що «Кодекс законів про працю України регулює трудові відносини всіх працівників». У ст. 2 вказано, що «Право громадян України на працю, – тобто на одержання роботи з оплатою праці не нижче встановленого державою мінімального розміру, – включаючи право на вільний вибір професії, роду занять і роботи, забезпечується державою». Статтею 3 встановлено, що «Законодавство про працю регулює трудові відносини працівників усіх підприємств, установ, організацій незалежно від форм власності, виду діяльності і галузевої належності, а також осіб, які працюють за трудовим договором з фізичними особами». У статті 4 КЗпПУ зазначено: «Законодавство про працю складається з Кодексу законів про працю України та інших актів законодавства України, прийнятих відповідно до нього» [2].

Водночас Кодекс законів про працю України містить і спеціальні глави та окремі статті, що регулюють умови праці. Наприклад, це глава III «Трудовий договір», IV «Робочий час», глава VI «Нормування праці», глава VII «Оплата праці», глава XII «Праця жінок» та інші. Зокрема у ст. 50 КЗпПУ закріплено, що «Нормальна тривалість робочого часу працівників не може перевищувати 40 годин на тиждень» [Там само].

Відповідно до змісту норми, закріпленої у ч. 2 ст. 22 Конституції України (яка, як зазначено в її преамбулі, є Основним Законом нашої держави) «Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані». До того ж у частині 3 цієї статті вказано: «При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод». Водночас у ст. 64 Конституції України зауважено, що «Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України. В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень» [1].

У зв'язку з військовою агресією Російської Федерації проти України Указом Президента України від 24.02.2022 № 64/2022 «Про введення воєнного стану в Україні», затвердженим Законом України від 24 лютого 2022 року № 2102-ІХ, з 05 години 30 хвилин 24 лютого 2022 року строком на 30 діб по всій території України запроваджено воєнний стан [3]. У наступному цей строк неодноразово було продовжено. Відповідно до цих нормативно-правових актів на всю територію України було розповсюджено правовий режим воєнного стану [4].

Під час дії воєнного стану був прийнятий та набув чинності Закон України «Про організацію трудових відносин в умовах воєнного стану» від 15 березня 2022 року № 2136-ІХ [5], яким було