

*Бараненко Д. В.,
кандидат юридичних наук*

ПРИНЦИПИ ДІЯЛЬНОСТІ ЦЕНТРАЛЬНИХ ОРГАНІВ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ

Анотація. У статті досліджено питання принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади, поняття організації діяльності центральних органів. Установлено, що перелік принципів організації діяльності органів виконавчої влади, являючи собою вихідні положення їх створення і функціонування, включає як закріплені в законодавстві, так і теоретично визначені засади. Вадою правового регулювання означеного питання в законодавстві України, встановленою шляхом порівняння принципів організації діяльності органів виконавчої влади, закріплених у законах України щодо діяльності уряду, центральних та місцевих (державні адміністрації) органів виконавчої влади, визначено відсутність єдиного переліку принципів, що були би притаманні організації діяльності всіх без винятку органів виконавчої влади і, відповідно, закріплені в загальному нормативно-правовому акті з питань організації діяльності органів виконавчої влади України чи в кожному спеціальному.

Серед таких принципів визначені: демократизм, вища соціальна цінність людини в Україні, гуманізм, децентралізація і деконцентрація влади, республіканізм, народовладдя, поділ влади у функціонуванні системи «стримувань і противаг», визнання міжнародно-правових стандартів, поєднання свободи політичної діяльності (для службовців, які служать на політичних посадах) та політичної нейтральності (для державних службовців), відповідальність, рівний доступ до державної служби, безперервність діяльності органів виконавчої влади, єдиноначальність та колегіальність, поєднання державних і місцевих інтересів, забезпечення єдності державної політики, поєднання громадського і державного контролю, відкритість та прозорість, збереження державної таємниці, системність, чітка взаємодія окремих елементів системи органів виконавчої влади, розподіл повноважень між ними, принцип компетенції суб'єктів здійснення виконавчої влади, ієрархічність чи підпорядкованість, субординація, інтерактивність, об'єктивність, економічність, програмування, науковість, професійна компетентність, підвищення кваліфікації державних службовців, урахування конкретної правової культури та правового досвіду держави.

Ключові слова: вища соціальна цінність людини, гуманізм, демократизм, децентралізація, єдиноначальність, колегіальність, політична нейтральність, принципи, центральний орган виконавчої влади.

Постановка проблеми. Україна обрала шлях демократизації своєї правової системи, визначивши головним правовим орієнтиром утвердження принципу верховенства прав і свобод людини і громадянина. Так, 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». 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 меті свого створення саме захист прав людини та верховенство права; зміцнення та розширення демократії та співробітництва на всьому континенті; створення єдиних стандартів суспільної та законотворчої практики членів-держав; підвищення європейської правосвідомості, що базується на загальноєвропейських цінностях різних культур.

Для побудови такої правової системи необхідним є утвердження верховенства права та законності, сприйняття людини як найвищої соціальної цінності, як це декларує Конституція. У цьому світлі першочерговим завданням є встановлення рівноправності між громадянином та державою як рівноцінних партнерів адміністративних відносин.

Проблемами місця та призначення принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади займалися багато вчених. Йдеться про праці В.Б. Авер'янова, Н.О. Армаш, О.М. Бандурки, Д.М. Бахраха, В.М. Бевзенка, Л.Р. Білої-Тіунової, Ю.П. Битяка, Ю.Г. Бондара, М.Ю. Віхляєва, І.П. Голосніченка, І.С. Гриценка, С.В. Доніна, В.В. Доненка, С.В. Ківалова, Л.В. Ковалю, Ю.М. Козлова, Т.О. Коломоєць, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, С.В. Курінного, Ю.О. Легези, В.А. Ліпкана, Д.М. Лук'яня, Д.В. Лученка, Р.С. Мельник, О.І. Миколенко, Н.Р. Нижник, І.В. Панової, С.В. Петкова, Д.В. Приймаченка, А.О. Селіванова, В.Ф. Сіренка, І.О. Сквірського, Ю.М. Старілова, С.Г. Стеценка, М.М. Тиценка, В.К. Шкарупи, О.М. Якуби та ін. Проте, незважаючи на вже напрацьований значний масив наукової літератури, проблеми принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади, на жаль, не стали предметом спеціального дослідження. Існуючи ж наукові праці розкривають ці питання або лише фрагментарно, або лише з вузькогалузеву метою, без застосування відповідного комплексного підходу.

Мета статті – дослідження сутності, змісту та особливостей принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади і на цій основі вироблення пропозицій та рекомендацій щодо підвищення ефективності практичної реалізації завдань центральних органів виконавчої влади.

Виклад основного матеріалу дослідження. Поняття «принципи» у словниках трактується як начало, основа; осно-

вне вихідне положення; засада; переконання, норма, правило, яким керується хто-небудь у житті, поведінці; основна особливість пристрою, механізму, приладу, погляд на речі [1, с. 507]. 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, політичної, державної чи громадянської організації (гуманізм, законність, справедливість, рівність перед законом тощо). Принципам у такому значенні притаманна властивість абстрактного відображення закономірностей соціальної дійсності, що зумовлює їхню особливу роль у структурі широкого кола явищ. У другому значенні принципи – це внутрішні переконання людини, що визначають її ставлення до дійсності, суспільних ідей і діяльності [2, с. 533].

Визначаючи принципи організації діяльності центральних органів виконавчої влади, ми беремо за основу перше з вищенаведених розуміннь, тобто положення, які виражають загальну направленість і найбільш суттєві риси змісту правового регулювання відповідних суспільних відносин, мають властивість вищої імперативності, загальності, універсальності, значущості, відображають закономірності, відносини, взаємозв'язки між елементами будь-якої системи і яким притаманні стійкість і стабільність протягом тривалого часу [3]; основне, найзагальніше, вихідне положення, засіб, основне правило, яке визначає природу, соціальну сутність і політичну спрямованість того чи іншого суспільно-правового явища.

Низка авторів звужує обсяг відповідного поняття, вказуючи на таку ознаку принципів, як обов'язкове закріплення в нормах права. Наприклад, принципами визначають ідеї, закономірності, положення, основу процесу функціонування певного феномену, які стосуються завдань, способу його здійснення та є закріплені 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 законах [4, с. 79]. На думку А.П. Миколаєць, принципи права – основні ідеї, які відображають сутність, призначення, закономірності, тенденції розвитку права, закріплені або прямо, або опосередковано в правових нормах [5]. Ідеї, не закріплені в правових нормах, як вважає О. Юхимюк, можна визначати тільки засадами правосвідомості, науковими висновками, але не принципами права [6, с. 47]. Б.Р. Страшинський визначає, що «провідна роль принципів забезпечується їх прямим чи непрямим 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» [7, с. 219–220]. В.М. Кравчук вважає, що принципи, які не зафіксовані в юридичних нормах, не мають якості правового принципу і є елементами правосвідомості або принципами моралі [8, с. 12].

Під принципами організації діяльності центральних органів виконавчої влади можна розуміти керівні засади (ідеї), які зумовлені об'єктивними закономірностями існування та розвитку людини й суспільства і визначають зміст і спрямованість правового регулювання відповідного правового явища. На наш погляд, ознака закріплення в нормах права не є обов'язковою для визначення певної засади організації діяльності органів

виконавчої влади принципом. Погодимося, що розглядаючи центральні органи виконавчої влади як системи конкретних служб із чітко визначеною нормативною базою для забезпечення їх функціонування, слід більше уваги приділяти нормативному забезпеченню основних положень функціонування системи публічної служби загалом та її принципів зокрема. А тому з позиції теорії адміністративного права підтримаємо Д.В. Журавьова, який зазначає, що діяльність центральних органів виконавчої влади ґрунтується на певних принципах – керівних засадах їх організації та діяльності [9, с. 284–285]. А от у контексті практичної реалізації таких принципів дійсно провідне значення має їх закріплення в нормах права.

Існує думка, що оскільки діяльність центральних органів виконавчої влади спрямована на служіння народу України, здійснення сервісних функцій та певних управлінських дій, принципи їхньої діяльності мають відповідати конституційним та іншим законодавчо закріпленим нормам, а для цього слід усі принципи також закріпити в нормах права [10, с. 765]. Втілення зазначеної пропозиції вирішить проблему визначення принципів організації діяльності органів виконавчої влади України. Натепер, доки низку принципів не закріплено в нормах права, пропонуємо скористатися пропозицією виділення принципів права та правових принципів.

Загальними можна визначити такі керівні засади організації центральних органів виконавчої влади, що визначають сутність і зміст усього відповідного інституту державної влади без винятків (єдині для організації діяльності всіх центральних органів виконавчої влади). Такі принципи відображають основу здійснення виконавчої влади, її першочергові завдання та ознаки. Зазвичай такі принципи закріплюють у нормативних актах, як правило, в законах. Для цих принципів характерними є фундаментальний характер, найвищий ступінь абстрактності, універсальність, підвищена стабільність, ідеологічна нейтральність. До специфічних принципів можна віднести такі керівні засади організації центральних органів виконавчої влади, що визначають сутність і зміст конкретних елементів відповідного інституту державної влади (принципи організації діяльності окремих рівнів, органів відповідної системи).

Відповідно до ст. 1 Основного Закону Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною і правовою державою. Цей принцип визначають пріоритетним принципом державного ладу.

У числі принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади є і такий визначений Конституцією України принцип, як соціальна держава. Найважливішою рисою соціальної держави є визнання людини найвищою соціальною цінністю. Так, відповідно до ст. 3 Конституції України 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 [11].

Принцип гуманізму хоча чітко і не прописаний в Основному Законі, але впливає з вищенаведеного. Зазначений принцип зумовлює необхідність орієнтування під час здійснення діяльності органів виконавчої влади на невід'ємні природні права та свободи людини, до яких, зокрема, належать права людини на життя, здоров'я, повагу до гідності, свободу

та особисту недоторканність, свободу думки та слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань тощо. Органи виконавчої влади зі спеціальним статутом зобов'язані охороняти особу, її життя, особисту недоторканність, честь і гідність тощо [12, с. 55–56].

Щодо принципу поділу влади, то 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 характер і відображає необхідність розподілу праці між різними гілками політичної влади.

Принцип свободи політичної діяльності, як і попередній принцип, сьогодні має нові тенденції втілення як засада організації діяльності органів виконавчої влади. Як констатує О. Прієшкіна, з урахуванням ситуації, що складається в Україні, уявлення про фактори, що впливають на зміст та сутність принципів конституційного ладу, не можуть бути сталими, вони постійно перебувають у стані змін і розвитку [13, с. 166].

І в цьому контексті одразу вказуємо на такий принцип організації діяльності центральних органів виконавчої влади, як принцип відповідальності. Принцип республіканізму включає принцип відповідальності вищих посадових осіб держави за неналежне виконання своїх повноважень перед народом або вищим представницьким органом. Із цього приводу В.А. Дерещ зазначає, що реформування системи центральних органів виконавчої влади передбачає радикальне оновлення всіх її основних елементів. Але без відповідального ставлення посадових осіб центральних органів виконавчої влади, які наділені спектром владних повноважень, до виконання своїх обов'язків не можна розраховувати на позитивний ефект цих новацій [14, с. 335].

У числі принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади України – і рівний доступ до державної служби. Відповідне право прямо передбачено ч. 2 ст. 38 Конституції України.

Окрім загальних принципів організації діяльності органів виконавчої влади, закріплених у Конституції України, до них слід віднести також ряд інших. Натепер встановлені в законодавстві України певні принципи організації діяльності центральних органів виконавчої влади.

Принцип єдиноначальності та колегіальності, як бачимо, включає два складники. Колегіальність в обговоренні найважливіших питань дає змогу 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 єдиноначальності. У свою чергу єдиноначальність – принцип управління, відповідно до якого керівникові надаються широкі управлінські повноваження за персональної відповідальності за результати роботи. Документальним виявом єдиноначальності є наказ або інший акт керівника, за обґрунтованість і законність якого він несе персональну відповідальність.

Принцип забезпечення єдності державної політики в діяльності центральних органів виконавчої влади означає, що всі органи виконавчої влади спрямовують свою діяльність на вирішення чітко визначених державою завдань за допомогою закріплених на нормативно-правовому рівні засобів.

Принцип поєднання громадського і державного контролю полягає в наявності в народі прагнення і засобів для встановлення свого контролю над державою. Отже, з розвитком громадського контролю все більшу увагу дослідники приділяють контролю з боку суспільства, цивільному контролю, його концептуальному та нормативному закріпленню [15, с. 207–208].

Сутність принципу системності визначають як «важливість для суспільства розуміти та уявляти всю систему публічної служби, основні її функції та функції її складників, отримувати доступну і зрозумілу інформацію». Ми ж вважаємо, що зміст принципу системності полягає зовсім в іншому. У вищеведеному трактуванні йдеться про відкритість та прозорість системи органів виконавчої влади. Забігаючи наперед, зауважимо, що принципи відкритості та прозорості є однією з адміністративно-правових засад функціонування органів виконавчої влади в країнах ЄС (вимоги щодо прозорості роботи і співпраці регуляторних органів між собою та з іншими зацікавленими сторонами закріплені законодавством ряду країн-членів ЄС).

Сутність принципів відкритості та прозорості розкривається в низці положень щодо організації діяльності центральних органів виконавчої влади: доступності інформації про діяльність; звітуванні органів у відкритій формі з відкритим доступом тощо. Втіленням 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, вивішуються 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, розподіл 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 влади [16, с. 122–123].

Також не закріплені в законодавстві, але відносяться до числа принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади ще деякі принципи. Зокрема, йдеться про принцип ієрархічності чи підпорядкованості, який можна розкрити таким чином: кожна складова частина системи публічної служби займає своє місце у відповідній структурі, вона також передбачає наявність власної структури з внутрішніми взаємозв'язками структурних елементів. За допомогою даного принципу слід проаналізувати горизонтальні, вертикальні та інші види зв'язків між елементами системи.

Такі принципи, як об'єктивність, економічність, програмування, науковість також повинні бути в числі засад організації діяльності органів виконавчої влади. Принцип об'єктивності

зумовлює необхідність урахування в управлінських процесах вимог об'єктивних закономірностей і реальних можливостей суспільства і виражає залежність системи державного управління від об'єктивно зумовлених суспільних цілей, які виникають на певному етапі розвитку, рівня розвитку та характеру керованих об'єктів, наявних ресурсів і засобів, необхідних для здійснення управління, внутрішніх закономірностей функціонування і розвитку управління. Економічність передбачає встановлення співвідношення застосованих сил і засобів досягнення цілі в порівнянні з отриманим результатом. Програмування охоплює розроблення і прийняття програмних правових актів з питань реформування і функціонування системи. Лише ретельне планування та програмування дозволяють отримати науково обґрунтований, економічно доцільний, виважений результат.

Принцип професійної компетентності також виступає одним із принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади України вже сьогодні. Професійна компетентність трактується як: поглиблене знання справи; сукупність професійних знань і професійно значущих особистісних якостей, що детермінують самостійну й відповідальну діяльність службовця; здатність та вміння 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 діяльності.

Висновки. Таким чином, перелік принципів організації діяльності центральних органів виконавчої влади, являючи собою вихідні положення їх створення і функціонування, включає як закріплені в законодавстві, так і теоретично визначені засади. Вадою правового регулювання означеного питання в законодавстві України, встановленою шляхом порівняння принципів організації діяльності органів виконавчої влади, закріплених у законах України, визначено відсутність єдиного переліку принципів, що були би притаманні організації діяльності всіх без винятку органів виконавчої влади. Серед таких принципів: демократизм; вища соціальна цінність людини в Україні; гуманізм; децентралізація і деконцентрація влади; республіканізм; народовладдя; поділ влади при функціонуванні системи «стримувань і противаг»; визнання міжнародно-правових стандартів; поєднання свободи політичної діяльності (для службовців, які служать на політичних посадах) та політичної нейтральності (для державних службовців); відповідальність; рівний доступ до державної служби; безперервність діяльності органів виконавчої влади; єдиноначальність та колегіальність; поєднання державних і місцевих інтересів; забезпечення єдності державної політики; поєднання громадського і державного контролю; відкритість та прозорість; збереження державної таємниці; системність, чітка взаємодія окремих елементів системи органів виконавчої влади, розподіл повноважень між ними; принцип компетенції суб'єктів здійснення виконавчої влади; ієрархічність чи підпорядкованість; субординація; інтегративність; об'єктивність; економічність; програмування;

науковість; професійна компетентність; підвищення кваліфікації державних службовців; урахування конкретної правової культури та правового досвіду держави.

Література:

1. Яковлева А.М., Афонська Т.М. Сучасний тлумачний словник української мови: 55 000 слів: А – Я. Харків : Торсінг : Навч. літ., 2017. 670 с.
2. Кусайкіна Н., Цибульник Ю. Сучасний тлумачний словник української мови 60 000 слів. Київ : Видавничий дім «Школа», 2014. 784 с.
3. Євсюкова О.В. Запровадження принципів реалізації сервісно-орієнтованої діяльності органів публічної влади в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2018. № 3. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2018_3_16
4. Мельничук Л.М. Принцип децентралізації влади як ключовий вектор модернізаційних перетворень у системі державного управління соціальним розвитком регіонів. *Аспекти публічного управління*. 2015. № 7–8. С. 77–84.
5. 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
6. Юхимюк О. Значення загальних принципів права у правозастосовчій діяльності міжнародних судів. *Історико-правовий часопис*. 2017. № 1. С. 46–50.
7. Страшинський Б.Р. Принцип розумності в праві та його функціональне призначення в системі принципів права. *Альманах права*. 2020. Вип. 11. С. 219–223.
8. Кравчук В.М. Зміст принципу правової визначеності як необхідної складової верховенства права. *Актуальні проблеми правознавства*. 2019. Вип. 4. С. 10–15.
9. Журавльов Д.В. Щодо принципів організації та діяльності центральних органів виконавчої влади України. *Актуальні проблеми права : теорія і практика*. 2013. № 26. С. 282–290.
10. Тригубенко С.М. Основні принципи діяльності Міністерства аграрної політики та продовольства України як центрального органу виконавчої влади. *Форум права*. 2012. № 3. С. 763–768.
11. Білозір О.В. Вітчизняний та іноземний досвід формування національної соціальної орієнтованої державної політики. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2017. № 10. URL: http://nbuv.gov.ua/UJRN/Duur_2017_10_88
12. Томкіна О.О. Засади гуманізму як принципу діяльності державного апарату України : європейський контекст. *Публічне право*. 2016. № 2. С. 54–62.
13. Прієшкіна О. Розподіл єдиної державної влади як принцип засад конституційного ладу України. *Юридичний вісник*. 2015. № 3. С. 162–168.
14. Дерещ В.А. Удосконалення правових засад системи центральних органів виконавчої влади України. *Правова держава*. 2020. Вип. 3. С. 333–340.
15. Вітвіцький С.С. Сутність та принципи ефективності державного контролю. *Науковий вісник Національного університету біоресурсів і природокористування України. Серія : Право*. 2013. Вип. 182 (1). С. 205–211.
16. Д'ячков Д.С. Принцип системності побудови органів прокуратури: проблемні аспекти. *Часопис Київського університету права*. 2017. № 3. С. 121–126.

Baranenko D. Principles of the activity of central executive bodies

Summary. The article examines the principles of organizing the activities of central executive bodies. The concept of organization of central bodies It is established that the list of principles of organization of executive bodies, representing the initial provisions of their creation and operation, includes both enshrined in law and theoretically defined principles. The lack of a single list of principles that would be inherent in the organization of activity is determined by the defect of legal regulation of this issue in the legislation of Ukraine, established by comparing the principles of organization of executive bodies enshrined in the laws of Ukraine on government, central and local (state administrations) all without exception of executive bodies, and accordingly fixed in the general regulatory legal act concerning the organization of activity of executive bodies of Ukraine or in each special.

Among such principles: democracy, the highest social value of man in Ukraine, humanism, decentralization and deconcentration of power, republicanism, democracy,

separation of powers in the functioning of the system of “checks and balances”, recognition of international legal standards, combination of freedom of political activity. serve in political positions) and political neutrality (for civil servants), responsibility, equal access to the civil service, continuity of executive bodies, unity and collegiality, combination of state and local interests, ensuring the unity of public policy, combination of public and state control, openness and transparency, preservation of state secrets, systematization, clear interaction of separate elements of the system of executive bodies, distribution of powers between them, the principle of competence of subjects of executive power, hierarchy or subordination, subordination, interactivity, objectivity, economic programming, scientific, professional competence, advanced training of civil servants, taking into account the specific legal culture and legal experience of the state.

Key words: higher social value of man, humanism, democracy, decentralization, single leadership, collegiality, political neutrality, principles, central executive body.