

ДМИТРИЕНКО Ю.М. СПЕЦИФИКА УКРАИНСКОГО ПРАВОСОЗНАНИЯ ВТОРОЙ ПОЛОВИНЫ XVIII-XIX СТОЛЕТИЯ

Впервые исследуется специфика украинского правосознания второй половины XVIII-XIX столетия.

DMITRIENKO Y.N. SPECIFIC UKRAINIAN LEGAL CONSCIOUSNESS OF THE SECOND HALF 18-19 CENTURIES

For the first time specificity of the Ukrainian sense of justice of other half XVIII-XIX of century is investigated.



Д.М. МИХАЙЛОВИЧ

канд. юрид. наук

Харківський національний університет внутрішніх справ

УДК 330.161:35.87

ЗАКОННИЙ ІНТЕРЕС ЯК ЕЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПОСАДОВОЇ ОСОБИ

Розглядаються елементи правового статусу державного органу та посадової особи, питання стосовно того, чи слід вважати законний інтерес елементом правового статусу; встановлюється співвідношення категорій законного інтересу та правового статусу, зокрема правового статусу посадової особи.

Поряд з дослідженням традиційних проблем права сучасна юридична наука звертає свою увагу і до відносно нових, неусталених правових категорій, однією з яких є категорія законного інтересу. Незважаючи на те, що дане поняття введено у науковий обіг майже сто років назад (одним з перших його використав Г.Ф. Шершеневич в своїй фундаментальній роботі "Загальна теорія права" [1, с.375]) і за радянських часів була захищена дисертація з даної теми [2], питання про "законний інтерес" поки що залишається недостатньо розробленим та дискусійним. Разом із тим, вказана категорія широко використовується як в національному законодавстві багатьох держав світу, включаючи Україну, так і в міжнародних правових документах, що обумовлює не лише теоретичну, але й практичну необхідність її доктринального дослідження.

Тому завдання даної статті полягає у встановленні співвідношення категорій законного інтересу та правового статусу, зокрема – правового статусу посадової особи.

Категорія "правовий статус" займає особливе місце в системі юридичних категорій. Вона окреслює своєрідний "простір свободи", що базується на свободі вибору, самовизначення і відповідальності особи перед суспільством та співгромадянами [3, с.229]. Сам термін "статус" походить з римського права і означає правове становище, правовий стан осіб, організацій, установ [4, с.634]. "Все те, що так чи інакше юридично визначає, характеризує, гарантує, зміцнює реальне положення людини в суспільстві, складає правовий або юридичний статус" [5, с.48].

Стосовно того, що ж саме належним чином "визначає, гарантує та зміцнює" положення відповідного суб'єкта в суспільстві, в юриспруденції відсутня однастайність. Так,

Ю.М. Шемпученко і В.Д. Бабкін, характеризуючи статус як комплексний показник положення певного прошарку, групи чи індивіда в соціальній системі, один з найважливіших параметрів соціальної стратифікації, вказують на те, що він являє собою сукупність прав та обов'язків [6, с.400]. М.І. Матузов додає до цього також відповідальність перед державою та суспільством, причому не тільки ретроактивну, а й перспективну, яка реалізується шляхом підкорення суб'єктів права закону і нормам підзаконних актів [7, с.189-190]. Як додатковий елемент правового статусу розглядаються також гарантії реалізації прав та обов'язків [8, с.112], хоча не всі науковці з цим погоджуються. Наприклад, О.Ф. Скакун переконана, що гарантії слід розглядати як фактори реалізації правового статусу, а не елементи структури його системи [9, с.411].

Дискусійним є також питання стосовно того, чи слід вважати законний інтерес елементом правового статусу. Ще в 1972 р. В.А. Іванов висловився за включення законних інтересів в правовий статус особи, підкреслюючи, що "державна гарантує індивідууму фізичну і психічну недоторканність, а рівно недоторканність всіх інших прав і законних інтересів, утворюючих правовий статус особи" [10, с.56]. Подібну позицію розділяє і Н.В. Вітрук: "необхідно як самостійний елемент правового статусу особи виділити інтереси особи, що охороняються законом (законні інтереси), які не охоплюються змістом суб'єктивних прав і юридичних обов'язків" [11, с.11]. З цим не погоджується О.Ф. Скакун, яка зазначає, що "виділення законного інтересу можливо в якості елемента структури соціального, а не правового статусу" [9, с.411].

Перш ніж висловити власну позицію з даного питан-

ня, розглянемо деякі положення законодавства України. Так, ст.4 Цивільного процесуального кодексу України визначає: "Усяка заінтересована особа вправі в порядку, встановленому законом, звернутись до суду за захистом порушеного або оспорюваного права чи охоронюваного законом інтересу". Подібна норма міститься також у ст.1 Господарського процесуального кодексу України. У відповідності зі ст.1 Кодексу України про адміністративні правопорушення, завданням вказаного кодексу є "охорона прав і свобод громадян, власності, конституційного ладу України, прав і законних інтересів підприємств, установ і організацій...". Ці приклади можна було б продовжувати, але і цього достатньо для того, щоб переконатися, що законодавство України (як, до речі, і законодавство багатьох інших країн) гарантує суб'єктам права захист не лише прав і свобод, але й законних інтересів. Це дозволяє зробити висновок про те, що законні інтереси, будучи захищеними нормами позитивного права, також можуть розглядатися в якості елемента правового статусу. Втім, слід зауважити, що дане твердження може бути вірним стосовно правового статусу фізичних та приватних юридичних осіб. Що стосується правового статусу державних органів та посадових осіб, наша позиція з даного питання потребує додаткового пояснення.

Розглядаючи елементи правового статусу державного органу та посадової особи, значна кількість вчених виділяють в якості головного елемента їх правового статусу компетенцію.

До визначення компетенції органу виконавчої влади можна залучити усталене в минулому визначення компетенції державного органу як сукупності його прав і обов'язків (повноважень) та підвідомчості (питання відання, тобто питання, які вирішує орган, коло діяльності). Це визначення доповнюється багатьма авторами положенням про покладену на орган державної влади соціально-політичну відповідальність за результати своєї діяльності. Тобто, відповідальність перед громадянським суспільством за стан справ у галузі чи галузях, які відносяться до відання органу виконавчої влади і власне за свою діяльність у цій сфері [12, с.74].

Досліджуючи поняття компетенції, деякі автори доповнюють компетенцію такими елементами:

- завданнями, які ставляться перед органом;
- функціями, які покладені на орган;
- територіальними межами діяльності органу тощо;

Можна погодитися з П.І. Павленком, що ці елементи тісно взаємодіють один з одним та впливають з мети створення відповідного органу держави. Коло питань, які вирішуються в системі державного управління, виникає лише тоді, коли прийнято та встановлено загальну мету, яка потім поділяється на ряд завдань. Кажучи про функції, слід підкреслити, що будь-яка функція також підпорядкована меті, обслуговує її. Визначення функцій, які витікають із завдань, поставлених перед державним органом, становить достатньо складну проблему. Загальні функції управління (прогнозування, планування), залежно від призначення органу, наповнюються конкретним змістом, трансформуючись у спеціальні функції, властиві відповідному суб'єкту управління [13, с.61]. В цьому питанні, на наш погляд, слід додержуватись поглядів Б.М. Лазарева,

який вважає, що "функції управління – явища не юридичні, і тому вони не можуть бути елементами компетенції" [14, с.40].

Всі ці питання, як правило, врегульовані нормами позитивного права. Як відмічає Ю.А. Тихомиров, "право фіксує головну та проміжну цілі розвитку та визначає нормативні завдання органів, організацій, посадових осіб та громадян. Воно встановлює функції, повноваження та відповідальність усіх суб'єктів управління, форми їх взаємовідносин між собою. За допомогою права визначається порядок діяльності та оцінки державних і, певною мірою, громадських організацій. ... Можна сказати без перебільшення, що усі основні сфери управління є одночасно сферами правового регулювання" [15, с.114]. Втім, як показує практика, можуть виникати прогалини і в даній сфері правового регулювання, в зв'язку з чим в літературі пропонується розрізняти реальну та потенційну компетенцію. Реальною компетенцією державних органів є компетенція, яка закріплена в компетенційних актах щодо кожного в конкретний час діючого органу влади, а потенційною є компетенція, яка впливає в повному обсязі із завдань і функцій держави взагалі [12, с.75].

У будь-якому випадку можна сказати, що компетенція є юридичним інструментом здійснення функцій державного органу. З компетенції витікає, за допомогою яких правових засобів можна досягти поставленої мети і завдань органів управління, без вирішення яких недосяжною є і функціональна мета. Компетенція підкреслює також причетність тієї чи іншої особи до держави, через що ця особа отримує повноваження здійснювати в тій чи іншій формі державні функції.

Центральним елементом компетенції, безперечно, є владні повноваження. "Повноваження - це здатність впливати на інших, санкціонована і сприймана іншими членами системи як законна" [16, с.88]. Владні повноваження відповідають на питання, які обов'язки і права має посадова особа, в які відносини вона може вступати і які юридичні наслідки можуть породжувати її дії (бездіяльність). Багато вчених виділяють наступні ознаки, якими необхідно володіти представнику державної влади: а) він повинен бути державним службовцем; б) він має право давати обов'язкові вказівки і застосовувати заходи примушення за їх невиконання; в) його владні повноваження розповсюджуються на третіх осіб, тобто на осіб, з якими він не зв'язаний відносинами службового підпорядкування. І з цим цілком можна погодитися. Одна з ознак представника влади - здійснення повноважень загального, публічного характеру, тобто по відношенню до всіх громадян. Ці повноваження реалізуються не у виробничих об'єднаннях, а в адміністративно-територіальних межах. Особа, яка займає певну державну посаду, є посадовцем, представником влади, що наділена власними повноваженнями і повноваженнями, похідними від компетенції органу влади, який цей посадовець очолює.

В юридичній літературі висловлено також думку, що до правового статусу посадової особи слід віднести також законні інтереси. "Наприклад, законний інтерес слідчого може полягати в тому, щоб обвинувачений дав свідчення за всіма обставинами скоєного ним злочину і допоміг слідству закінчити кримінальну справу; прокурора – щоб

слідство велося на високому кваліфікованому рівні з ви-переджаючими термінами; судді – щоб підсудний визнав скоєне ним і щиро розкався в скоєному злочині, в тому, щоб розглянута ним справа не була опротестована прокурором у вищестоящу інстанцію і т.д.” [17, с.192]. Втім, визнаючи наявність подібних інтересів у вказаних вище осіб, ми не можемо погодитись з тим, що вони повинні розглядатися як елементи правового статусу.

По-перше, кожна конкретна фізична особа, займаючи відповідну посаду, в силу своїх індивідуальних властивостей може мати власні, відмінні від інших інтереси. В правовому ж статусі посадової особи повинні закріплюватися усталені, типізовані елементи публічного характеру, оскільки посадові особи є представниками єдиної організаційної структури – державного апарату. Характерною рисою організаційної структури, на думку В.Б. Авер'янова, є те, що вона не є у відомому смислі структурою людей, а виступає як структура “соціальних позицій”, оскільки люди – безпосередні носії цієї структури змінюються, а соціальні позиції залишаються [18, с.8,29-33]. Отже, кожний елемент правового статусу посадової особи має бути чітко визначений таким чином, щоб виключити можливість впливу на її діяльність будь-яких суб'єктивних моментів, а у випадку з законними інтересами це практично неможливо.

По-друге, завжди існує ризик того, що посадова особа буде використовувати владні повноваження не в державних, а в своїх власних інтересах. Ще Г. Еллінек зауважував, що “посадова особа з психологічною необхідністю настільки зростається зі своєю посадою, що розглядає свої службові повноваження як своє власне право” [19, с.539]. Нескладно уявити, з якою метою використовуватимуться владні повноваження в цьому випадку. Як підкреслюють К.А. Агафонова і В.П. Уманська, “дійсність є такою, що органи державної влади в збиток публічним інтересам часто займаються реалізацією своїх власних інтересів, ухиляючись від виконання функцій або виконуючи їх неналежним чином. Значення даної ситуації полягає в тому, що потреби органу державної влади не співпадають з публічними потребами” [20, с.32]. Відхилення від реалізації публічного інтересу виникають через різні обставини. Можна виділити дві великі групи причин, що породжують негативний відомчий інтерес. “Перша з них – наявність усередині органу державної влади більш приватних особистих і групових інтересів посадовців. Частіше за все ці інтереси приймають форму політичних. Друга група причин виникнення негативного відомчого інтересу – наявність “об'єктивних передумов” до того, щоб орган державної влади діяв всупереч публічним потребам. Ця “об'єктивність” полягає в недосконалості норм законодавства, яке фактично “провокує” орган державної влади на те, щоб діяти відповідно до власного, а не суспільного інтересу” [20, с.33-34].

Таким чином, підводячи підсумки, слід зазначити, що законний інтерес може розглядатися як елемент правового статусу громадянина, але небажано його визнавати таким статусно правового статусу посадових осіб. Як відомо, поведінка громадян регулюється за принципом “дозволено все, що не заборонено законом”, і це дозволяє при розгляді юридичних справ враховувати різноманітні інтереси,

які прямо не закріплені в законодавстві, але впливають з його загального змісту. Поведінка ж посадових осіб і державних органів регулюється за принципом “дозволено тільки те, що прямо передбачено законом”, що вимагає чіткості і повноти при законодавчому закріпленні структурних елементів правового статусу вказаних суб'єктів правовідносин.

ЛІТЕРАТУРА

1. Проблемы теории государства и права /Под ред. М.Н. Марченко. -М.: Юрист, 2001. –656 с.
2. Малько А.В. Законные интересы советских граждан: Автореф. дисс... канд. юрид. наук. -Саратов, 1985.
3. Проблемы общей теории права и государства /Под общ. ред. В.С. Нерсесянца. -М.: Норма, 2002. –832 с.
4. Советский энциклопедический словарь. -М.: Прогресс, 1981.
5. Матузов Н.И. Правовая система и личность. -Саратов, 1987.
6. Політичний енциклопедичний словник: Навчальний посібник /За ред. Ю.М. Шемшученка, В.Д. Бабкіна. -К.: Генеза, 1997. –628 с.
7. Матузов Н.И. Личность. Право. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права. -Саратов: Изд-во Саратовского ун-та, 1972. –292 с.
8. Шульга А.М. Теория государства и права: Пособие. -Х., 2005. –180 с.
9. Скакун О.Ф. Теория государства и права. -Х.: Консум; Ун-т внутр. дел, 2000. –704 с.
10. Иванов В.А. Гарантии прав личности в сфере административного принуждения // Советское государство и право. –1972. -№ 8.
11. Витрук Н.В. О категориях правового положения личности в социалистическом обществе // Советское государство и право. –1974. -№ 12.
12. Державне управління в Україні: Навчальний посібник /За ред. В.Б. Авер'янова. -К., 1999. –266 с.
13. Павленко П.І. Правовий статус службовця органів внутрішніх справ: проблеми загальної теорії: Дис... канд. юрид. наук. -Донецьк, 2003. –163 с.
14. Лазарев Б.М. Компетенция органов управления. -М.: Юридическая литература, 1972. –280 с.
15. Тихомиров Ю.А. Право и социальное управление. -М., 1978.
16. Роджерс Э., Агарвала-Роджерс Р. Коммуникации в организациях. -М.: Экономика, 1980. –176 с.
17. Малько А.В., Субочев В.В. Законные интересы как правовая категория. -СПб.: Изд-во Р. Асланова «Юридический центр Пресс», 2004. –359 с.
18. Аверьянов В.Б. Аппарат государственного управления: содержание деятельности и организационные структуры. -Киев: Наук. думка, 1990. –147 с.
19. Еллінек Г. Общее учение о государстве. -СПб.: Изд-во «Юридический центр Пресс», 2004. –752 с.
20. Агафонова К.А., Уманская В.П. Ведомственный интерес: правовая модель и реальность // Интерес в публичном и частном праве. -М., 2002.

Надійшла до редколегії 09.12.2005

МИХАЙЛОВИЧ Д.М. ЗАКОННЫЙ ИНТЕРЕС КАК ЭЛЕМЕНТ ПРАВОВОГО СТАТУСА ДОЛЖНОСТНОГО ЛИЦА

Рассматриваются элементы правового статуса государственного органа и должностного лица, вопросы в отношении того, нужно ли считать законный интерес элементом правового статуса; устанавливаются соотношения категорий законного интереса и правового статуса, в частности правового статуса должностного лица.

MIHAJLOVICH D.M. LEGITIMATE INTEREST AS AN ELEMENT OF A LEGAL STATUS OF THE OFFICIAL
Elements of a legal status of the state body and the official, questions are considered concerning, whether it is necessary to count a legitimate interest an element of a legal status; the parity of categories of a legitimate interest and a legal status, in particular a legal status of the official are established.



Ю.В. НИКИТИН

канд. юрид. наук, доц.

Національна академія управління

УДК 343.3/7:351.746.1

ДЕТЕРМІНУЮЧІ ФАКТОРИ ВПЛИВУ НА СТАН ЗЛОЧИННОСТІ ПРОТИ ОСНОВ НАЦІОНАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ УКРАЇНИ

В історико-демографічному розвитку розкриті детермінуючі фактори, які впливають на стан злочинності проти основ національної безпеки України; здійснений аналіз їх впливу як на внутрішню, так і на зовнішньополітичну безпеку держави.

Із зародженням державності перед науковцями і фахівцями-практиками весь час постає одне і теж питання удосконалення державного механізму для всебічного розвитку людини і суспільства в цілому. Але на стабілізацію в цій сфері впливають багато чинників, і один з них – це злочинність. З'ясування факторів, які породжують і обумовлюють злочинність, і, виходячи з цього, окреслення факторного аналізу даного явища з метою його попередження і є головними завданнями сьогодення. На різних етапах становлення державних інституцій, розвитку соціально-економічних, політичних гарантій суспільства, прав і свобод людини вчені прийшли до висновків, що є стійкі групи взаємозалежних ознак та певні фактори, що їх обумовлюють [1, с.57-60; 2, с.74-92; 3, с.312-321; 4; 5, с.444-460; 6, с.221-222, 240-255].

Термін «фактор» (від лат. factor - такий, що скоює, відтворює) позначає рушійну силу будь-якого процесу чи явища [7, с.1408]; не існує поза умов і завжди є їх частиною, формою прояву; це вже реалізація причин, тобто такі причини, які вже існують у реальних явищах і процесах з наявністю всіх необхідних для цього умов.

Тому визначення всіх типових факторів (причин і умов), що впливають на національну безпеку держави, їх вивчення, аналіз і групування по певним ознакам (загрозам) дозволить сконцентрувати зусилля всіх суб'єктів національної безпеки по розробці заходів попередження злочинних проявів. А також надасть можливість законодавчому органу держави, з суб'єктами законодавчої ініці-

ативи, розробляти, проводити кримінологічну експертизу і приймати відповідні закони, які б унеможливили факторне загострення існування безпеки.

Національна безпека, як соціальна система, є складною і багатогранною. Процес її формування обов'язково здійснюється по об'єктивним законам розвитку людства, а також під впливом множинності факторів, які постійно взаємодіють, впливають один на одного, що обумовлює їх змінність і мінливість, а це необхідно враховувати при забезпеченні діючої національної безпеки. Стан національної безпеки залежить від двох основних чинників, якими є національні інтереси України; загрози національній безпеці держави, тобто стабільному розвитку.

В свою чергу, фактори, які впливають на стан національної безпеки, можна поділити на: економічні, соціальні, суспільно-психологічні, негативно-правові, екологічні, техногенні, організаційно-управлінські тощо. Злочинність же з'являється в тих умовах, коли ті чи інші фактори сприяють цьому, тобто всі криміногенні фактори різного змісту в своїй сукупності детермінують злочинність [1, с.58], але криміногенні фактори тільки тоді можна аналізувати в якості «механізму» впливу на злочинність і злочинні прояви, коли вони розглядаються у конкретному контексті (історичному, часовому, ситуаційному, тобто рівню розвитку цивілізації, стану законності і правопорядку).

За допомогою факторів, що не мають «вигляду» узагальнюючої суб'єктивної оцінки, можна набагато точніше