

13. Дулов С. А. Проблемы коррупции в избирательном процессе. Технологии подкупа избирателей и борьба с ними. Практика отмены регистрации кандидатов судебными и иными уполномоченными органами // Выборы в Российской Федерации. – СПб. : ИРИС, 2002. – 290 с.

Отримано 27.11.2014

*Аннотація*

Статья посвящена исследованию проблемы коррупции и особенному её виду – коррупции в избирательном процессе. Проанализированы факторы, способствующие этому виду коррупции и предложены мероприятия, которые должны минимизировать её негативные последствия.

*Summary*

The article is grounded on the assumption that elections are the keystone of modern democracy, and that understanding electoral corruption and addressing its main causes can improve electoral integrity around the world.

УДК 342.9

*М. П. Кунцевич, асистент кафедри державно-правових дисциплін  
ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

**ПУБЛІЧНІ І ПРИВАТНІ ІНТЕРЕСИ ЯК ЦІННОСТІ,  
ЩО ОХОРОНЯЮТЬСЯ АДМІНІСТРАТИВНИМ ПРАВОМ**

*Поняття “публічний інтерес” та “приватний інтерес”, як категорії юридичної науки та цінності, що захищаються адміністративним правом, досліджуються у контексті зміни домінант державного розвитку України, відмови від ідеології “владарювання” над людиною і суспільством і перехід до “служіння” держави інтересам людини і суспільства, і, відповідно, зміни предмета адміністративного права. Пропонований автором підхід може бути використаний для теоретико-правових досліджень у сфері адміністративного права.*

*Ключові слова: інтерес у праві, публічний інтерес, приватний інтерес, права людини.*

**Постановка проблеми. Актуальність теми дослідження.** Набуття Україною незалежності та прийняття в 1996 році Конституції України стали відправними точками трансформаційних процесів у всіх без винятку сферах суспільного життя нашої держави. Закріплення у статті 3 Основного закону положення про те, що людина, її життя і здоров'я, честь та гідність, недоторканість і безпека в Україні є найвищою соціальною цінністю, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави, є свідченням відмови від ідеології колективізму, яка домінувала в радянські часи, зміни цілей Української держави, появи нової ідеології – служіння держави людині.

Побудова в Україні демократичної правової держави, як потреба суспільного розвитку, повинна знайти своє відображення у праві. Трансформаційні процеси нині відбуваються у всіх без винятку галузях та інститутах права, однак адміністративному праву при цьому відводиться особливе місце, оскільки саме воно направлене

на побудову нового механізму взаємодії органів публічної влади та приватних осіб.

Аксіологічне питання призначення і ролі адміністративного права на сьогодні є дискусійним. За радянських часів адміністративне право розглядалося як галузь права, що регулює відносини у сфері державного управління. Згадані вище положення Конституції України суттєво змінюють зміст предмета адміністративного права.

На думку В. Б. Авер'янова, всупереч поширеним поглядам, ця галузь покликана переважно регулювати не тільки управлінські відносини між публічно-владними органами з одного боку і підвладними керованими об'єктами – з іншого, хоча управлінська спрямованість адміністративного права зберігає, безперечно, важливе значення. Поряд з цим аж ніяк не менш вагоме суспільне призначення адміністративного права – у регулюванні численних і різноманітних взаємостосунків (відносин) між цими органами і приватними (фізичними і юридичними) особами стосовно забезпечення згаданими органами необхідних умов для ефективної реалізації, а при необхідності – і захисту належних приватним особам прав, свобод і законних інтересів. Він зазначав: “Подібна “дихотомія” змісту предмета

© М. П. Кунцевич, 2014

адміністративного права є незвичною тільки для колишньої радянської і сучасної пострадянської (а фактично – неорадянської) вітчизняної моделі адміністративного праворозуміння, у світовій же юридичній науці нового часу така “подвійність” завжди визнавалась, що підтверджено, зокрема, вітчизняними представниками так званої “старої, дореволюційної” школи” [7, с. 164].

Отже, адміністративне право повинно служити суспільному добробуту та добробуту людини, в чому вбачається його основа, по суті єдиний обов’язок і сенс його існування. Що ж саме є благом для суспільства та для окремої особи, визначається наявними в суспільстві публічними і приватними інтересами.

Суспільству, як і кожному колективу людей, властиве прагнення до двох речей: свободи і порядку. Порядок як сукупність необхідних заходів, що обмежують свободу особи, існує для охорони цілого, і тому природно направлений до панування суспільного начала над особистим, а отже реалізації публічного інтересу. Забезпечення охорони і реалізації публічних інтересів є завданням всього суспільства і одночасно заporукою його стабільного функціонування. Фіксація суспільно значимих інтересів, як загальнообов’язкової міри, з якою порівнюються інші види інтересів, відбувається за допомогою права.

У зв’язку із вищезазначеним **метою даної статті** є дослідження понять “публічний інтерес” та “приватний інтерес” як цінностей, які охороняються адміністративним правом та зумовлюють його зміст.

На думку Ю. А. Тихомирова, публічний інтерес – це визнаний державою і забезпечений правом інтерес соціальної спільноти, задоволення якого служить умовою та гарантією її існування та розвитку [10, с. 55]. В. В. Галунько зазначає, що публічний інтерес – це важливі для значної кількості фізичних та юридичних осіб потреби, які відповідно до законодавчо встановленої компетенції забезпечуються публічною адміністрацією [2]. На думку Я. Зіммерманна, публічний інтерес можна визначити як прагнення до отримання засобів, які можуть задовольнити загальнолюдський колектив, що має об’єктивний характер і є властивістю не одного суб’єкта, а більшості і проявляється у порядку, створеному об’єктивним правом [1, с. 52]. С. В. Савченко зазначає, що в узагальненому вигляді публічний інтерес слугує меті забезпечення цілісності і стійкого функціонування суспільства, має особливий порядок реалізації, носить імперативний характер, на його захисті стоять різні державовладні інститути, а його реалізація завжди відбувається в інституційних формах [8].

З одного боку, публічний інтерес є інтересом самої держави, яка через свої органи зобов’язана дбати про цей інтерес і охороняти його. В той же час публічний і державний інтерес можуть не співпадати у випадку, якщо держава не є демократичною і не дбає про благо свого народу. Крім того, в демократичній правовій державі публічний інтерес повною мірою реалізується через публічне управління, яке охоплює державне і самоврядне управління.

З іншого боку, публічний інтерес може торкатися індивідуального суб’єкта (фізичної особи, приватного суб’єкта) у двох випадках. Насамперед, через публічний інтерес даний суб’єкт є зацікавленим у чомусь не безпосередньо для себе, а для добробуту всього суспільства. Це зацікавлення суспільним добробутом може виникати з суспільних, моральних, альтруїстичних або патріотичних мотивів, або може бути зумовлене прагненням до власної користі, яку суб’єкт отримує за посередництвом піклування про суспільне благо (суб’єкт, який піклується про навколишнє природне середовище, сам буде жити у більш чистому і здоровому природному середовищі). Істотним є також те, що громадянин у своїх діях змушений миритися з публічним інтересом і перелік його занять може бути обмежений з огляду на цей інтерес (з цього приводу можуть бути обмежені навіть деякі суб’єктивні права, наприклад право власності) [1, с. 51]. Крім того, окремі обов’язки громадянина пов’язані саме з потребою реалізації публічного інтересу (наприклад, обов’язок сплати податків, несення військової служби тощо). У цей спосіб публічний інтерес, який не можна визначити як-небудь індивідуалізовано, може опосередковано визначати зв’язок між особистістю і публічною адміністрацією.

З іншого боку, публічний інтерес повинен розглядатися у зіставленні з індивідуальним інтересом. Він не є простою сумою індивідуальних інтересів, але стоїть “над ними”, виводиться з цінностей, пов’язаних з індивідуальними інтересами, такими, відносно яких можливе узагальнення і віднесення їх до всього суспільства. І. М. Жаровська вважає, що публічний інтерес не зводиться до простої суми приватних інтересів, доволі часто в короткостроковій перспективі багато в чому їм суперечить. Але оскільки від реалізації публічних інтересів залежить факт існування і нормального функціонування будь-якого суспільства, то саме реалізація публічного інтересу слугує передумовою і гарантією реалізації окремих приватних інтересів [3].

Однак якщо виходити з того, що публічний інтерес є інтересом більшості, тобто тим, що

служить реалізації публічного блага, то одразу виникає питання – як і через кого визначається та більшість або згідно з якими критеріями мусимо вирішувати, що є для суспільства тим благом. Виходячи з цього, публічний інтерес не може мати єдиного всеохоплюючого казуїстичного визначення і вимагає безперервного встановлення, безперервного аналізу і постійно нової оцінки, переоцінки у нескінченному процесі, який здійснюється через багато каналів і механізмів, що має політичну, організаційну природу через багато органів держави, структури адміністрації, незалежні організації, які формують суспільну думку і через правосуддя. У кожній державі і в кожній системі права існує безсумнівно лише один публічний інтерес як єдина понятійна категорія, хоча очевидно він завжди має відношення тільки до єдиної сфери людського життя [1, с. 52].

Іншим аспектом поняття публічного інтересу є те, що прикметник “публічний” може тлумачитися неоднозначно. На думку Я. Зіммерманна, саме слово “публічний” може виступати в двох значеннях, а тому його, відповідно, можна розглядати з двох точок зору: “згори” і “знизу”. Перша точка зору пов’язана з тим, що слово “публічний” пов’язаний з державою, тобто з усім тим, чим займається і чим управляє держава. Передусім через те, що держава є публічною. Але останнє не означає, що “публічний” значить “залежний від держави”, однак кожного разу означає, що держава зобов’язана піклуватись, слідкувати, контролювати, регулювати, устанавлювати, наглядати і т. д. – тобто до усього, що означає це слово. В такому контексті слово “публічний” означає домінування держави і визначає глобальну сферу державної компетенції, компетенції всієї адміністрації, власне, публічної, незалежно від того, чи є та адміністрація урядова або самоврядна, оскільки кожна публічна адміністрація зараховується на рахунок держави. Якщо це адміністрування здійснює публічно-правова установа, то власне в такому, а не в іншому визначенні такого зв’язку полягає її належність до держави. В такому значенні “публічним” є також “локальний” і “регіональний”. Другий підхід – “знизу”, робить акцент на громадянина, особу і передбачає, що “публічний” – значить “загальний”, належний до всіх, до суспільства, як до найбільшої спільноти. Публічний – то є спільний, тобто такий, яким може користуватися кожен – у демократичній правовій державі – на рівних правах та у рівний спосіб. Однак слід відзначити, що “колективний”, “груповий”, “співтовариський” не означає “публічний”, а дії групи або співтовариства не є публічними. Група або співтовариство може вступати в конфлікт

з іншою групою або співтовариством, тоді її дії матимуть індивідуальний характер, а не загальний [1, с. 49–50].

Усвідомлення і структурування публічного інтересу, на протигагу приватному, є набагато складнішим, оскільки доводиться аналізувати і оцінювати безліч соціальних інтересів. Крім того, межі публічного інтересу завжди пов’язані з межами приватних інтересів, які також не є чіткими. В історії чимало прикладів домінування публічного інтересу над приватним або навпаки, однак такий стан справ завжди неминуче призводив до соціальних конфліктів. Досягнення балансу публічних і приватних інтересів завжди становить найбільшу проблему суспільства, яка, однак, може і не мати вирішення. В той же час слід погодитися з О. В. Малько та В. В. Субочевим, що шляхи узгодження публічних і приватних інтересів повинні бути закладені в самому механізмі правового регулювання. Все суспільство зацікавлене в тому, щоб приватні інтереси кожного були захищеними. Оскільки задоволення публічного інтересу багато в чому є завданням саме держави, то відповідна координація діяльності органів державної влади повинна ставити пріоритет у вигляді захисту саме приватних інтересів (але не ціною нехтування публічним інтересом) [4, с. 211].

Суб’єктивне право являє собою міру можливої поведінки (міру свободи) особи, направлену на реалізацію її інтересу. Правовідносини, в яких реалізуються інтереси, передбачають визнання державою і суспільством за людиною необхідності в задоволенні певних потреб, а у певних випадках і способів задоволення цих потреб. Крім того, задоволення передбачених в законодавстві потреб, як правило, забезпечується примусовою силою держави.

Основним призначенням суб’єктивного права є формальна проголошеність і державна гарантованість можливості особи задовольнити свою потребу (інтерес) встановленим в законі способом [6, с. 89]. Досить спірним є твердження, що норми, які захищають інтереси приватних осіб, є лише у цивільному, трудовому, сімейному праві і т. д. Конституційне, кримінальне, адміністративне право, хоча і є галузями публічного права, також стоять на захисті приватних інтересів [4, с. 198].

Таким чином, можлива ситуація, коли реалізація суб’єктивних прав особи здійснюється шляхом її звернення до органів публічної адміністрації із заявою про отримання адміністративної послуги. Вступаючи у відносини із суб’єктом владних повноважень, приватна особа заздалегідь потрапляє у невідгідне становище. Адміністративне право повинно регулювати ці

відносини таким чином, щоб “захистити” їх слабку сторону, тобто забезпечити належну реалізацію та захист законних інтересів приватних осіб. Зазначене досягається за рахунок розвинених адміністративних процедур, закріплених на законодавчому рівні та через механізми адміністративного оскарження. Саме на вирівнювання становища приватної особи у відносинах з публічною адміністрацією направлений принцип рівності учасників адміністративної процедури перед законом, адже при чіткому визначенні прав та обов’язків приватної особи і адміністративного органу обидва суб’єкти стають “зв’язаними” законом [9, с. 116].

Існує навіть думка, що адміністративне право не може обмежуватися охороною лише законних інтересів, в певних випадках мають значення і фактичні інтереси приватних осіб. Будучи інструментом охорони прав людини, адміністративне право повинно захищати самих людей – те, чого вони очікують, те, на що вони сподіваються, з чим пов’язують свої життєві плани, життєву стабільність, успіхи. Очевидно, адміністративне право не може втручатися в приватну сферу, але може і повинне дбати принаймні про те, щоб їх зацікавленість фактичним станом була задоволена. Тому адміністративне право повинне хоча б у мінімальний спосіб враховувати

фактичні інтереси людини, чому хоч в якийсь спосіб служить адміністративна юстиція, а також можливість приватних осіб подавати скарги, пропозиції, петиції, заяви та ін. [1, с. 95].

**Висновки.** Публічний інтерес не є простою сумою індивідуальних інтересів, але стоїть “над ними”, виводиться із загальносуспільних цінностей. Публічні інтереси є суспільними інтересами, без задоволення яких неможливо, з одного боку, реалізувати приватні інтереси, а з іншого – забезпечити цілісність, стійкість і нормальний розвиток організацій, держав, націй, соціальних груп та суспільства в цілому.

Досягнення балансу публічних і приватних інтересів завжди становить найбільшу проблему суспільства, і враховуючи сучасні доміанти у розвитку нашої держави, шляхи узгодження публічних і приватних інтересів повинні бути закладені в самому механізмі адміністративно-правового регулювання. Адміністративне право повинно бути більш зрозумілим, людським, спрямованим на реальні людські потреби та інтереси. Приватні ж інтереси слід зважено пов’язувати з прагненнями всього народу, в тому числі з прагненням впливати на діяльність держави та контролювати її за умови, що держава забезпечує узгодження суспільних інтересів з інтересом індивіда.

#### Список літератури

1. Zimmermann Jan *Aksjomaty prawa administracyjnego* / Jan Zimmermann. – Warszawa: Wolters Kluwer, 2013. – 279 s.
2. Галунько В. В. Публічний інтерес в адміністративному праві / В. В. Галунько // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 178–182 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-4/10gvvvar.pdf>.
3. Жаровська І. М. Публічні та приватні інтереси у механізмі сучасної державної влади [Електронний ресурс] / І. М. Жаровська // Науковий вісник Чернівецького університету. – 2010. – Вип. 525. Правознавство. – С. 33–37. – Режим доступу : <http://lawreview.chnu.edu.ua/visnuk.php?lang=ua>.
4. Законные интересы как правовая категория : монография / А. В. Малько, В. В. Субочев. – С.-Пб. : Издательство Р. Асланова “Юридический центр Пресс”, 2004. – 359 с.
5. Конституція України від 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – С. 141.
6. Малиновский А. А. Злоупотребление субъективным правом (теоретико-правовое исследование) / А. А. Малиновский. – М. : Юрлитинформ, 2007. – 352 с.
7. Принцип верховенства права: проблемы теории та практики: у двох книгах / за заг. ред. Ю. С. Шемшученка; [ред. кол. Ю. С. Шемшученко (голова) ] / Книга друга: Принцип верховенства права у діяльності держави та в адміністративному праві / Відповідальний ред. В. Б. Авер’янов. – К. : Конус-Ю, 2008. – 314 с.
8. Савченко С. В. Співвідношення приватних і публічних інтересів: досвід України / С. В. Савченко // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 520–528. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP\\_index.htm\\_2013\\_3\\_87.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2013_3_87.pdf).
9. Тимошук В. П. Адміністративні акти: процедура прийняття та припинення дії : монографія. – К. : “Конус-Ю”, 2010. – 296 с.
10. Тихомиров Ю. А. Публичное право : учебник. – М. : БЕК, 1995. – 496 с.

Отримано 27.11.2014

#### Аннотація

Понятия “публичный интерес” и “частный интерес”, как категории юридической науки и ценности, охраняемые административным правом, исследуются в контексте изменения доминант государственного развития Украины, отказа от идеологии “властвования” над человеком и обществом и перехода к “служению” государства интересам человека и общества, и, следовательно, изменений

предмета адміністративного права. Предложенный автором подход может быть использован для теоретико-правовых исследований в сфере административного права.

*Summary*

The notions of public interest and private interest, as terms of legal science and values guarded by administrative law, in the context of transition from ideology of state domination to ideology of state service and new meaning of subject of administrative law are investigated. This point of view could be useful for theoretical researching in the field of administrative law.

УДК 343.1

*Т. В. Маланчук, асистент кафедри цивільно-правових дисциплін та банківського права ДВНЗ “Українська академія банківської справи Національного банку України”*

**ГРОМАДСЬКІ ОБ’ЄДНАННЯ ЯК УЧАСНИКИ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИХ ВІДНОСИН У СФЕРІ РОЗДРІБНОЇ ТОРГІВЛІ**

*У статті досліджуються питання: участі громадських об’єднань в адміністративно-правовому регулюванні торговельної діяльності; відмінності їх адміністративно-правового статусу від адміністративно-правового статусу державних структур; вагомості участі громадськості в адміністративно-правовому регулюванні торговельної діяльності; особливостей діяльності громадських об’єднань споживачів як учасників адміністративно-правового регулювання роздрібної торгівлі.*

*Ключові слова: торговельна діяльність, роздрібна торгівля, адміністративно-правове регулювання, інститути громадянського суспільства, громадське об’єднання, громадські організації.*

**Постановка проблеми.** На сучасному етапі розвитку нашого суспільства метою адміністративного права є встановлення і регламентація реального здійснення й охорони в сфері виконавчої влади приналежних особі прав і свобод, а також їх ефективний захист у випадку порушення. Конституцією України встановлено, що держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів. Діяльність незалежних організацій споживачів поширена в усьому світі, а в більшості країн з розвиненою економікою активно підтримується урядами, які вбачають для себе важливим делегувати частину соціальних функцій саме громадським об’єднанням, при цьому надаючи їм організаційну і певну фінансову допомогу, а часом і замовлення на виконання актуальних і важливих програм. Завдяки такій позиції держава отримує результати багатьох суспільно значущих програм в інтересах всієї споживчої громади. Підтримка державою споживчого руху сприяє зростанню впевненості людей в їхній захищеності на споживчому ринку, у прозорості та достовірності оцінок щодо якості та безпечності продукції.

**Невирішені раніше частини проблеми.** Процеси та явища у торгівлі повинні знаходитись під постійним впливом держави, свідомо

регулюватись, спрямовуватись у суспільно доцільні напрями функціонування та розвитку цілеспрямованої діяльності спеціальних владних структур. Урахування наведених в законодавстві України видів суб’єктів адміністративно-правового регулювання торговельної діяльності, кожний з яких здійснює адміністративно-правове регулювання в сфері торговельної діяльності у межах своєї компетенції, дозволяє зробити висновок щодо наявності оптимальної кількості таких суб’єктів та чіткого визначення їх повноважень. Але реалізація покладених на них функцій не може бути повномасштабною без наявності безпосередньої взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування з громадськими об’єднаннями при здійсненні контролю та нагляду в сфері роздрібної торгівлі.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Аналіз наукової літератури свідчить, що в науці адміністративного права діяльність громадських об’єднань як учасників адміністративно-правових відносин у сфері роздрібної торгівлі досліджено недостатньо. Окремі аспекти адміністративно-правового статусу громадських організацій в Україні досліджували такі науковці, як Є. Є. Додіна, В. К. Колпаков, О. В. Кузьменко, В. Ф. Погорілко та інші. Але діяльність громадських об’єднань як учасників адміністративно-правових відносин у сфері роздрібної торгівлі досліджено недостатньо.

© Т. В. Маланчук, 2014