

Актуальні проблеми державного будівництва та місцевого самоврядування, адміністративне та фінансове право, адміністративний процес, інформаційне право.

ПРОБЛЕМА СПІВВІДНОШЕННЯ ПРАВОСУБ'ЄКТНОСТІ ДЕРЖАВИ ТА ДЕРЖАВНОГО ОРГАНУ

Кузнецова М.Ю.

асистент кафедри правового забезпечення АПК

На нашу думку, глибокому розумінню особливостей правового статусу державних органів, зокрема, органів виконавчої влади, має сприяти, перш за все, врахування існування достатньо важливої проблеми, а саме – питання про співвідношення правосуб'єктності держави та державного органу, яке, як помічає А.В.Лавренюк, «часто залишається непоміченим у вітчизняній науково-юридичній літературі» [1, 12]. Продовжуючи думку, він підкреслює, що спроби вирішити питання про співвідношення держави та її органів, що здійснювалися вченими-правознавцями, не можна визнати вдалими. До того ж, можна визначити лише приблизний перелік відносин, суб'єктом яких є «держава в цілому», а не її органи. Крім того, на думку А.В. Лавренюка, «не можна назвати вирішенням проблеми і позицію, згідно з якою права держави ототожнюються з правами його органів. Це, швидше, є відмовою від пошуку вирішення проблеми»[1, 21].

Разом з тим, А.В.Слєпньов, досліджуючи правосуб'єктність держави, цілком слушно зазначає, що «держава володіє особливою правосуб'єктністю, відмінної від правосуб'єктності фізичних осіб та інших суб'єктів, ... яка формується з функціональної правоздатності і дієздатності, яку держава набуває через діючий механізм здійснення державної влади»[2, 56]. Пояснюючи свою позицію, автор акцентує увагу на тому, що дієздатність держави починає складатися з моменту формування його органів, що дозволяє «розгортати» державні функції. Таким чином, «відсутня у держави фактична

дієздатність заповнюється дієздатністю фізичних осіб, які перебувають на державній службі. Свідомість, воля та інші передумови дієздатності, наявні у державного службовця, «переходять» до держави, яка консолідує дієздатність своїх службовців і знаходить дієздатність в юридичному сенсі» [2, 43].

Вважаємо, що з таким достатньо глибоким поясненням правосуб'єктності держави та співвідношенням її з правосуб'єктністю державних органів та фізичних осіб, які перебувають на державній службі, варто погодитися. Таким чином, привернувши увагу науковців до існування проблеми співвідношення правосуб'єктності держави та її органів, ми посилили акцент на необхідності фундаментального дослідження правосуб'єктності, правового статусу державних органів, зокрема, органів виконавчої влади України. Ми переконані, що таке дослідження дозволить виявити нові питання, вирішення яких сприятиме більшому розумінню особливостей правового статусу органів виконавчої влади як суб'єктів правовідносин, у тому числі, інформаційних правовідносин.

Наразі зазначимо, що у новітньому українському законодавстві поняття «орган виконавчої влади» вперше з'явилося у Декларації про державний суверенітет України [3, 13]. Проведений доктринальний аналіз дозволяє навести декілька визначень розуміння змісту поняття «орган виконавчої влади». Наприклад, одне із визначень: «Органи виконавчої влади» – це «різновид самостійних державних органів, призначених для здійснення виконавчо-розпорядчих функцій управлінського спрямування щодо безпосереднього та оперативного керівництва господарським, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом у державі» [4, 180].

Н.Р.Нижник, в свою чергу, вказує на те, що «органи виконавчої влади – це ті органи, які здійснюють державну владу у формі організації виконання законів» [5, 20]. «Орган виконавчої влади, – стверджує Ю. О. Тихомиров, – діє від імені держави» [6, 206]. Ю.М.Козлов відмічає, що виконавчі органи являють собою складову частину державного апарату [7, 151].

Конструктивною, на нашу думку, є позиція Е.А. Уткіна, який зауважує, що орган виконавчої влади як організація розглядається у трьох значеннях: 1) організація – це правотворча, правозастосовна діяльність її суб'єктів із формування певних органів виконавчої влади; 2) організація – особливий колектив людей, зокрема, посадових осіб; 3) організація органів виконавчої влади – це виключно управлінська діяльність відповідних органів [8, 36].

Натомість, аналізуючи розуміння змісту поняття «орган виконавчої влади», запропоноване В.Б. Авер'яновим, ми цілком погоджуємося з наступними висновками [9, 202]. По-перше, це організаційно самостійний елемент державного апарату (механізму держави). По-друге, він наділений чітко окресленим обсягом повноважень (компетенцією) відповідно до покладених на нього завдань і функцій. По-третє, складається із структурних підрозділів і посад, що обіймають державні службовці. По-четверте віднесений Конституцією і законами України до системи органів виконавчої влади [9, 202].

Водночас, слід усвідомлювати й те, що зазначені органи мають і певні особливі ознаки, зумовлені їх належністю до відносно самостійної частини державного механізму (апарату) – системи органів виконавчої влади, яка, за позицією В.Б.Авер'янова, має досить поширену назву – «апарат державного управління» (або управлінський апарат) [9, 201]. Вчений зазначає, що «покликання цієї влади полягає у виконанні управлінської організаційної діяльності, спрямованої на виконання правових актів, ухвалених або безпосередньо народом, або його представницькими органами. Саме це становить сутність усієї діяльності виконавчої гілки влади й характер повноважень її органів, визначає підзаконність усіх рішень цієї влади» [10, 18-20].

Водночас, В.К. Колпаков до особливих ознак органів виконавчої влади відносить: 1) вторинність і підвладність законодавчій владі; 2) універсальність існування в часі та просторі (виконавча влада здійснюється безперервно й на всій підпорядкованій державі території); 3) професіоналізм (ця влада

здійснюється спеціально утвореними і підготовленими, а також офіційно визнаними державою суб'єктами) [11, 35]. До речі, В.В. Лазарєв також наполягає на тому, що виконавча влада має другорядний, похідний характер. Вчений зазначає, що «усі дії виконавчих органів ґрунтуються на законі, вони не повинні йому суперечити і мають бути спрямовані на виконання закону. Звідси й назва – «виконавча влада»» [12, 13-15].

Узагальнюючи, слід погодитися із В. Б. Авер'яновим, який об'єднує органи виконавчої влади поняттям «органи державного управління», а поняття «апарат державного управління» вважає ідентичним поняттю «система органів виконавчої влади». Крім того, цілком слушним постає зауваження вченого про необхідність усвідомлення того факту, що не всі органи державного управління можуть бути визначені як органи виконавчої влади: вчений наводить у якості прикладу адміністрації (органи управління) державних підприємств, об'єднань, установ та інших організацій державної форми власності. «Ці керуючі суб'єкти мають специфіку, пов'язану лише з внутрішньою – в межах відповідної організації – спрямованістю їх управлінських функцій та повноважень», – зазначає В. Б. Авер'янов, «отже, щодо подібних суб'єктів слід застосовувати тільки назву «органи державного управління», але не «органи виконавчої влади» [9, 201].

Таким чином, слід усвідомлювати, що органи виконавчої влади України є складовою частиною більш загального поняття «органи державного управління», до складу якого також входять адміністрації (органи управління) державних підприємств, об'єднань, установ та інших організацій державної форми власності. Крім того, органи виконавчої влади України мають як загальні ознаки, що притаманні державним органам влади, так і спеціальні, особливі ознаки, які характеризують особливість їх правового статусу.

Використана література:

1. Лавренюк А.В. Субъекты публичного права - теоретико-правовые исследования : автореф. дисс. ... канд.юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теория и

- история права и государства; история правовых учений»; РАГСпПРФ. – М.,2007. – 22с.
2. Слепнёв А.В. Государство как субъект правоотношений:автореф. Дисс. ... канд.юрид.наук: спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства; история правовых учений»; ГОУ ВПО «РГТ-ЭУ». - М.,2009. – 25с.
3. Декларація про державний суверенітет України від 16 липня 1990 року [Електроний ресурс]: Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/55-12>
4. Юридичні терміни: тлум. слов. [уклад. В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін.]; за ред. В. Г. Гончаренка. — К. : Либідь, 2003. — С. 180.
5. Н. Р. Нижник. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / Нижник Н. Р., Дубенко С. Д., Плахотнюк Н. Г. - Івано-Франківськ : ЗАТ «Нічлава», 2003. – 245с.
- 6.Тихомиров Ю. А. Курс административного права и процесса / Тихомиров Ю. А. — М. : Юринформ центр, 1998. — С. 206.
- 7.КозловаЮ. М. Административное право : учебник / Ю. М. Козлова,Л. П. Попова. — М. : Юрист, 1999. — 245с.
- 8.Уткин Э. А. Государственное и муниципальное управление / Э. А. Уткин, А. Ф. Денисов. — М. : Ассоциация авторов и издателей «Тандем» ; Издательство ЭКМОС, 2001. — С. 36.
- 9.Авер'янов В.Б. Адміністративне право України. Академічний курс. Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / В. Б. Авер'янов. — К,: Видавництво «Юридична думка», 2004. – 584 с.
- 10.Авер'яноваВ. Б. Виконавча влада і адміністративне право : підруч. / В. Б. Авер'янова. – К. : ІнЮре, 2002. – 668 с..
- 11.Колпаков В. К. Адміністративне право України : підруч. / В. К. Колпаков. – К.: Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
- 12.Лазарева В. В. Общая теория государства и права /В. В.Лазарева.– М. : Юристь, 1994. – 360 с.