

Гринь О. Д.,
*доцент кафедри загальноправових дисциплін та міжнародного права
економіко-правового факультету
Одеського національного університету імені І. І. Мечникова*

ОРГАН ДЕРЖАВНОЇ ВЛАДИ ЯК СКЛАДОВА ДЕРЖАВНОГО АПАРАТУ

Анотація. У роботі здійснено аналіз поняття та ознак органу державної влади, як складової частини механізму держави. Визначено особливості розподілу їх на види та перспективи розвитку юридичної науки у цій сфері.

Ключові слова: орган державної влади, механізм держави, державна організація, державний апарат, компетенція, структура, повноваження.

Актуальність теми. Механізм держави України – це впорядкована множина елементів, які утворюють певну організаційну основу функціонування держави (організаційно-політичну, організаційно-економічну, організаційно-соціальну, організаційно-культурну, організаційно-охоронну), за допомогою яких створюються і функціонують відповідні умови для забезпечення матеріальних, соціальних, духовних потреб громадянського суспільства. Залежно від сфери діяльності, виду суспільних відносин, в яких вони існують, відповідні елементи складають організаційну основу держави.

Основним елементом механізму держави України є політичний механізм, зокрема органи державної влади – державний апарат. У науковій і довідковій літературі вони трактуються неоднаково. Так, на думку одних фахівців, державний орган – це установа, що виконує певні завдання в тій чи іншій сфері громадського життя (охорона здоров'я, освіта та ін.) [1, с. 113]. Інші розглядають державний орган як складову частину механізму держави, що має відповідно до закону власну структуру, чітко визначені повноваження щодо управління конкретною сферою громадського життя й органічно взаємодіє з іншими частинами державного механізму, які утворюють єдине ціле [2, с. 105]. Інколи державний орган трактується як певним чином організована група людей, що діє у відповідній сфері, у рамках своєї компетенції і бере участь у реалізації певних державних функцій [3, с. 250]. Існують й інші визначення поняття «державні органи».

Основною причиною проблемності визначення поняття «орган держави» є те, що предмет вивчення розглядається різними юридичними науками, які мають власний погляд на це питання: загальною теорією держави і права, конституційним правом, адміністративним, цивільним і деякими іншими. Кожна галузь права аналізує предмет дослідження, виходячи з власних позицій, підкреслює ті чи інші його специфічні ознаки, відмічає різноманітні характеристики державного органу: функціональні, що розкривають його як структуру, що виконує певні функції держави; соціологічні, що розглядають його як колектив людей, виділений суспільством у порядку суспільного поділу праці для виконання покладених на нього державних завдань у відповідній сфері державної діяльності; юридичні, що вказують на наділення певної структури необхідною компетенцією або державно-владними повноваженнями; організаційні, що наголошують на належності даної структури до державного апарату, на її внутрішній будові – організації елементів та їхніх взаємозв'язків.

Є й інші характеристики поняття державного органу, які так чи інакше відрізняються між собою. Вони відображають різні погляди й підходи до одного й того ж явища під назвою «державний орган», і, безумовно, мають повне право на своє існування. Проте потрібно зазначити, що державні органи, незалежно від тлумачення і розуміння цього поняття, заповнюють собою увесь зміст і формують структуру державного апарату, який за характером організації та функціонування містить у собі підсистеми видових органів держави (законодавчі, виконавчі, судові та правоохоронні органи). Ці підсистеми як власні компоненти об'єднують підпорядковані органи, що також групуються за певним класифікаційним критерієм. Зокрема, у системі органів державного управління виділяються центральні та місцеві органи (територіальний критерій), органи загальної і спеціальної компетенції (функціональний критерій) тощо. Усі ці підсистеми об'єднуються окремі органи держави, що також є системами.

Ступінь розробки теми. Дослідженню питань, пов'язаних з аналізом органу державної влади як структурного елементу механізму держави присвячена досить велика кількість юридичної літератури. У дореволюційний період про це писали В. М. Гессен, Ф. Ф. Кокошкін, Н. М. Коркунов, Л. І. Петражицький, П. А. Сорокін, Г. Ф. Шершеневич та інші. У радянський та сучасний періоди окремі питання, пов'язані з характеристикою органу державної влади, як структурного елементу механізму держави розглядали у своїх роботах С. С. Алексєєв, В. К. Бабаєв, М. І. Байтін, Е. П. Григоніс, Л. І. Каск, В. В. Копейчиков, В. В. Лазарєв, М. Н. Марченко, В. Є. Чиркин та ін.

Метою наукової публікації є характеристика органу державної влади, аналіз його поняття, ознак та видів як структурного елементу державного механізму.

Характеристика конкретного державного органу як системи передбачає два вихідних положення. По-перше, орган держави – це організація, що не відрізняється від будь-якої іншої організації і для якої головне – не кількість та якість складових елементів, а їх взаємозв'язок і взаємодія [4, с. 291]. По-друге, державний орган як організація має ознаки, що відрізняють його від усіх інших організацій.

Характеристика державних органів складається з двох груп ознак: як виду державних організацій; як власне органів держави.

Перша група розглядає державні органи як специфічні державні організації. Система державних організацій включає державні органи, державні підприємства та установи, що мають спільні ознаки:

- 1) є організованими колективами людей;
- 2) мають за мету реалізацію завдань і функцій держави. Для цього за кожна з них має певну компетенцію;
- 3) мають чітко визначену державою внутрішню структуру;
- 4) посадові відносини між працівниками та керівництвом мають правовий характер;
- 5) утворюються в порядку, встановленому законом або іншими юридичними актами;

6) організаційна структура будується на принципі субординації.

Окремі фахівці відносять вказані ознаки до визначальних ознак органів держави. Так, вони зазначають, що державні органи мають певну компетенцію, структуру, володіють специфічними методами роботи, утворюються в порядку, встановленому законом, покликані здійснювати основні функції держави [5, с. 75-76].

При такому підході до питання можливі два висновки – або державні організації не мають визначених ознак, або органи держави ототожнюються з усіма іншими державними організаціями. Мабуть, жоден з цих висновків не можна обґрунтувати. Адже у тому, що державні організації характеризуються цими ознаками, неважко переконатися, звернувшись до відповідних законодавчих актів, які визначають їхній правовий статус.

Органи державної влади, як різновид державних організацій, що мають всі їхні ознаки, водночас не можуть і не повинні ототожнюватися з усіма іншими державними організаціями. Вони характеризуються своїми специфічними ознаками.

Першою такою ознакою є належність державного органу до механізму держави, тобто те, що він є складовою частиною цього механізму й міцно пов'язаний з іншими його частинами [6, с. 157]. Ця ознака є важливою при характеристиці даного явища, адже державний орган неможливий поза механізмом держави. Проте, якщо взяти державний орган ізольовано, то можна виявити і його специфічні ознаки.

Зустрічається думка, що орган держави складається з державних службовців [7, с. 18]. Але ж депутати Верховної Ради України не належать до категорії державних службовців. Тому цю ознаку не можна визнати специфічною.

Окремі автори наголошують, що органи держави здійснюють завдання й функції держави за допомогою певного конституційного виду державної діяльності і що органу держави властиві демократичні принципи організації і діяльності [8, с. 131]. Майже всі державознавці до складу ознак державних органів відносять той факт, що останні мають державно-владні повноваження [9, с. 118; 10, с. 161].

Проаналізувавши все спільне, що є у наведених визначеннях державного органу, можна дійти висновку, що основними специфічними ознаками, які вказують на якісну індивідуальність державних органів, є те, що вони:

- здійснюють державне управління;
- здійснюють завдання й функції держави в одній із конституційних форм державної діяльності;
- наділені повноваженнями державно-владного характеру.

Практичного виразу ці повноваження набувають у виданні державними органами від імені держави юридично обов'язкових нормативних та індивідуальних актів, у здійсненні ними нагляду за дотриманням вимог, що містяться в даних актах, у забезпеченні й захисті певних відносин від порушення шляхом застосування заходів виховання, переконання, роз'яснення та заохочення, а в разі необхідності – і державного примусу.

Державно-владні повноваження є найбільш істотною ознакою державного органу. У сукупності з іншими ознаками вони дають можливість провести достатньо чітку межу між державними органами, з одного боку, і державними підприємствами та установами, – з іншого, тим самим створюючи другу групу ознак, що характеризують органи держави як самостійні державно-правові явища.

Місце державних органів у державній системі визначено Конституцією України. Так, відповідно до ст. 6 Конституції України, органи держави поділяються на органи законодавчої, виконавчої і судової влади.

В основу поділу державних органів на самостійні гілки (законодавчу, виконавчу і судову) покладено теорію поділу влади, що є структуротворчим та функціональним принципом раціональної організації і контролю за діяльністю інститутів з боку державної влади. Цей принцип має давню історію. Ще в 1748 р. його сформулював французький просвітитель Ш. Л. Монтеск'є.

В Україні цей принцип уперше було проголошено в Декларції про державний суверенітет України, а пізніше в ст. 6 Конституції України, яка закріпила його більш широко, наголосивши, що органи законодавчої, виконавчої і судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених Конституцією межах і відповідно до законів України. Це має істотне значення для забезпечення функціонування державних органів на основі законності, у межах своєї компетенції.

Поділ влади забезпечує чітке функціонування механізму держави в цілому, оскільки не дає можливості жодній з гілок влади узурпувати владні повноваження інших. Саме з цією метою фундатори ідеї поділу влади створили систему стримувань і противаг. До цієї системи відносять визначення різних термінів повноважень парламенту і президента, призначення різних строків їх виборів, право парламенту висловити імпічмент президенту, право президента на розпуск парламенту, спільне призначення президентом і парламентом деяких вищих посадових осіб.

Водночас принцип поділу державної влади означає не стільки жорсткий поділ функцій та компетенцій між владними структурами, скільки механізми їхньої тісної взаємодії для вирішення проблем державного будівництва. Адже задля забезпечення дійсної незалежності однієї гілки влади від іншої необхідно, щоб кожна з них мала реальну можливість впливати на іншу.

Як бачимо, поділ влади не є абсолютним. Він одночасно означає єдність влади на основі загальних політико-правових принципів і цілей гуманного суспільства [11, с. 3]. Більше того, він вимагає тісної взаємодії всіх владних органів.

Водночас практика побудови владних органів у багатьох сучасних демократичних країнах свідчить, що поділ влади на окремі гілки здійснюється з огляду на первинність законодавчої влади, яка від імені народу приймає закони, створює судові, а також спеціальні органи виконавчої влади, визначає їх повноваження з метою реалізації законів шляхом активної виконавчорозпорядчої діяльності і примусу щодо інших [12, с. 113; 13, с. 11].

На основі викладеного можна зробити висновок, що апарат держави – це не механічне поєднання окремих органів цього апарату, а їх чітко організована, суворо впорядкована цілісна система.

До числа чинників, що мають вирішальний вплив на функціонування і постійний розвиток державного апарату як єдиної, цілісної системи, входять: спільність економічної основи державних органів – системи господарювання і різноманітних форм власності на засоби виробництва; єдність політичної основи державних органів; наявність загальних принципів побудови і функціонування різноманітних державних органів як складових частин державного апарату; спільність кінцевої мети і завдань, що стоять перед різними державними органами.

Література:

1. Теорія держави і права: [навч. посіб.] / Бостан С. К., Гусарев С. Д., Пархоменко Л. М. та ін. – К. : Видавничий центр «Академія», 2013. – 348 с. – (Серія «Альма-матер»).
2. Хропанюк В. Н. Теория государства и права / В. Н. Хропанюк; под ред. В. Г. Стрекозова. – 2-е изд., доп., испр. – М. : Дабахов, Ткачев, Димов, 1995. – 377 с.

3. Теория государства и права: учебник для вузов по спец. «Правоведение» / А. И. Денисов, В. Д. Зорькин, А. А. Кененов и др.; под ред. А. И. Денисова. – М. : Юрид. лит., 1980. – 316 с.
4. Кинг У. Стратегическое планирование и хозяйственная политика : пер. с англ. / Кинг У., Клиланд Д.; общ. ред. и предисл. Г. Б. Кочеткова. – М. : Прогресс, 1982. – 399 с.
5. Теорія держави і права / А. М. Колодій, В. В. Копейчиков, С. Л. Лисенков, В. П. Пастухов, В. О. Сумін, О. Д. Тихомиров; за заг. ред. В. В. Копейчикова. – К. : Юрінформ, 1995. – 192 с.
6. Теория государства и права: учебник для юрид. вузов и фак. / С. С. Алексеев, С. И. Архипов, В. М. Корельский и др.; отв. ред. В. М. Корельский, В. Д. Перевалов. – М. : Инфра М - Норма, 1997. – 570 с.
7. Козлов Ю. М. Органы советского государственного управления / Ю. М. Козлов. – М. : Госюриздат, 1960. – 151 с.
8. Теория государства и права / Под ред. В. К. Бабаева. – М. : Юрист, 2002. – 592 с.
9. Актуальні проблеми теорії держави і права : [навчальний посібник] / Є. В. Білозьоров, Є. О. Гіда, А. М. Завальний та ін.; за заг. ред. Є. О. Гіди. – К. : ФОП О. С. Ліпкан, 2010. – 260 с.
10. Общая теория государства и права: Академический курс в 2-х томах / Отв. ред. проф. М. Н. Марченко. – Т. I. Теория государства. – М. : Зерцало, 1998. – 416 с.
11. Окрипнюк В. Політико-правові принципи організації та функціонування державної влади в Україні / В. Окрипнюк // Право України. – 2002. – № 5. – С. 3-8.
12. Бульба О. Законодавча влада як один з елементів принципу розподілу влади / О. Бульба // Право України. – 2002. – № 6. – С. 113-117.
13. Федоренко Г. Поділ та єдність влади: інтеграційні механізми на парламентському рівні / Г. Федоренко // Право України. – 2002. – № 11. – С. 13-15.

Гринь А. Д. Орган государственной власти как составная государственного аппарата

Аннотация. В работе проведен анализ понятия и признаков органа государственной власти, как составной части механизма государства. Определены особенности распределения их на виды и перспективы развития юридической науки в этой сфере.

Ключевые слова: орган государственной власти, механизм государства, государственная организация, государственный аппарат, компетенция, структура, полномочия.

Grin O. Public authorities as part of the state apparatus

Summary. The paper analyzes the concept and characteristics of a public authority, as part of the mechanism of the state. The features on the distribution of species and prospects of development of jurisprudence in this area.

Key words: public authority, mechanism of the state, state organization, state apparatus, competence, structure, powers.