



**Р. А. КАЛЮЖНИЙ**

*доктор юридичних наук, начальник  
кафедри теорії держави та права  
Київського національного університету  
внутрішніх справ, професор*



**І. Г. АНДРУЩЕНКО**

*кандидат юридичних наук, доцент  
кафедри економіко-правових  
дисциплін Київського національного  
університету внутрішніх справ*

## СУТНІСТЬ ТА МЕХАНІЗМ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДЕРЖАВНИХ ІНТЕРЕСІВ

Період, який переживає наша країна, характеризується стрімкими змінами у всіх сферах – економіці, правотворчості, судоустрої тощо та вимагає швидкого реагування з боку Верховної Ради України, тому що нові правовідносини потребують їх законодавчого оформлення. Особливо це стосується регулювання правовідносин щодо забезпечення інтересів держави. Чинні нормативно-правові акти на сьогодні не в повній мірі забезпечують належний захист державних інтересів.

Відомо, що питання належного забезпечення інтересів, у тому числі і державних, обговорювалися науковцями у філософії, соціології, політології та інших науках за всіх часів розвитку людства.

У стародавні часи юридична наука відокремлювала публічні та приватні інтереси, а також відображувала їх у законодавстві. Крім цього, також був передбачений механізм правового захисту державних інтересів.

Нині при різноманітті існуючих проблем законодавчого регулювання правовідносин у сфері забезпечення державних інтересів варто виділити той загальний контекст, що визначає головний напрям правотворчої діяльності у цій галузі. Цей контекст пов'язаний з удосконаленням законодавства у галузі забезпечення державних інтересів України.

Для того, щоб цей напрям діяльності держави приніс бажані позитивні результати, в ньому повинна чітко простежуватися ідея створення

в Україні цілісного державного механізму забезпечення таких інтересів.

Тому, формуючи нормативно-правову базу в сфері забезпечення державних інтересів, особливу увагу слід приділяти ретельному узгодженню всіх проектів нормативних актів, що готуються. Слід зняти всі питання, що виникають у зв'язку із введенням нових процедур і норм, виключити будь-яку можливість невинуватих і необґрунтованих нововведень.

Для вітчизняної науки поняття державних інтересів відносно нове, на відміну від закордонних країн, де воно давно розглядається як базове наукове поняття [1; 2; 3]. У нашій країні це словосполучення використовувалося переважно в публіцистичній літературі та лише останнім часом стало предметом теоретичного осмислення. Причому українські державні інтереси традиційно досліджувалися юристами-міжнародниками. Лише з початку третього тисячоліття особливу увагу державним інтересам почали приділяти і юристи, що займаються внутрішньодержавними проблемами. Проте ними насамперед розглядаються політичні та окремі економічні аспекти державних інтересів. Але і з цих питань комплексних досліджень вітчизняного законодавства не існує. Інші аспекти державних інтересів, їх втілення у законодавство, пріоритетність законодавства у забезпеченні державних інтересів і нині залишаються в тіні.

На сучасному етапі розвитку суспільних відносин в Україні та світі державні інтереси розуміються як життєві інтереси народу країни, що відображають прагнення громадян до забезпечення стабільного та стійкого розвитку суспільства і мінімізації (ліквідації) потенційних загроз [4, с. 19-20].

Питання, які пов'язані із забезпеченням державних інтересів, – не вимога сучасності, адже вони привертали увагу мислителів та політичних діячів уже на ранніх стадіях еволюції держави. Про необхідність удосконалення механізмів забезпечення публічних інтересів у своїх працях писали видатні мислителі античної епохи Арістотель, Платон, Цицерон, які розглядали інтереси держави-поліса як інтереси всіх громадян, а приватні інтереси – як обумовлені інтересами публічними.

У Середні віки ідея державного інтересу ототожнюється з вищими цінностями, що отримують своє формальне вираження в інтересах Церкви. У період пізнього середньовіччя намічається тенденція юридизації в розумінні державних інтересів, розгляду держави як юридичного механізму, що забезпечує здійснення управлінських та регулятивно-охоронних функцій.

В умовах тоталітарного політичного режиму державні інтереси превалюють над інтересами людини, або ж (якщо мова йде про крайні форми) людина цілком придушується державою. Інтереси такої держави

можна виявити через його характерні риси:

- широке використання ідеології, прагнення пояснити кожний аспект життя. Суспільні цілі, схвальні зразки поведінки, навіть вороги характеризуються у спрощеній, іноді перевертеної формі. Держава прагне зберегти одну, єдину ідеологію;

- підтримка однопартійної системи. Офіційно визнана партія вважається єдиною чинною. Вона проникає у всі сфери життя та практично цілком управляє суспільством;

- для підтримки державної влади використовується терор;

- здійснюється контроль над засобами масової інформації. Суспільству нав'язується офіційна точка зору;

- держава монополізує застосування зброї;

- здійснюється державний контроль над економікою [5].

Відповідно до прийнятих у правознавстві, у тому числі в адміністративно-правовій науці, підходів, державні інтереси поділяються на правові та неправові.

Під правовими формами реалізації державних інтересів слід розуміти весь механізм правового регулювання, яким володіє держава [6].

Неправові (організаційні) форми реалізації державних інтересів полягають в однорідній, за своїми зовнішніми ознаками, діяльності держави, що не тягне за собою настання юридичних наслідків [7, с. 68].

Для того, щоб детальніше з'ясувати зміст поняття “державні інтереси”, звернемося до Конституції України та інших світових держав. Зокрема, у конституціях багатьох країн світу, у тому числі і в Основному Законі України, з різним ступенем конкретизації зафіксована пріоритетність соціальних інтересів.

Так, у преамбулі Конституції Французької Республіки зазначається, що “французький народ урочисто проголошує свою прихильність правам людини та принципам національного суверенітету...”. У ст. 2 Конституції закріплюється, що “національний суверенітет належить народу, який здійснює його через своїх представників та за допомогою референдуму. Ніяка частина народу, ніяка окрема особа не можуть привласнити собі його здійснення...” [8].

Вказане є підставою для того, щоб стверджувати – у французькій Конституції закріплена наступна ієрархія соціальних інтересів: права людини (інтереси особи); інтереси народу; національні (державні)\* інтереси, що впливають із принципу національного (державного) суверенітету [9].

У Конституції України інтереси держави також фактично витіснені на другий план інтересами людини та суспільства. Так, ст. 3 закріплює, що “людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи лю-

ди

\* Підкреслено нами. Тут і далі терміни “національні інтереси” та “державні інтереси” вживаються синонімічно.

дини 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”.

Крім цього, у вітчизняному Основному Законі немає спеціальних розділів, де чітко і досить повно визначено коло конкретних соціальних інтересів. З найбільшою чіткістю прописані інтереси людини, яким присвячено р. 2 – “Права, свободи та обов'язки людини і громадянина”. Практично не окреслюється чітко коло інтересів суспільства. Аналогічне становище і з фіксацією державних інтересів – Конституція не визначає це поняття, але відповідні норми, що стосуються самозбереження української державності, системи державної влади, реалізації обов'язку держави з метою захисту прав та законних інтересів громадян, розміщені у різних розділах, а саме: “Верховна Рада України” (р. IV); “Президент України” (р. V); “Кабінет Міністрів України. Інші органи виконавчої влади” (р. VI); “Прокуратура” (р. VII); “Правосуддя” (р. VIII); “Територіальний устрій України” (р. IX) [10].

Національні інтереси України відображають фундаментальні цінності та прагнення українського народу, його потреби в гідних умовах життєдіяльності, а також цивілізовані шляхи їх створення і способи задоволення.

На сьогодні в Україні не існує переліку інтересів, які можна назвати

державними. Вітчизняне право не фіксує навіть приблизного такого переліку. У зв'язку з цим з'являється підґрунтя для формування деструктивної ролі права в забезпеченні державних інтересів, що полягає в наданні можливості спекулювати ними.

Правові бар'єри на шляху зловживання національними інтересами реально відсутні. Тим часом існує безліч форм зловживання державними інтересами, що до цього часу юридичною наукою повністю не досліджені. Це не цілком “укладається” в категорію “зловживання правом”.

Однією з масових форм є спекуляція національними інтересами. Це і використання в рекламних цілях державної символіки сучасної України та попередніх історичних епох, і “творча інтерпретація” історичних подій, і приниження чи піднесення ролі окремих політичних діячів та політичних постатей тощо.

Важливий блок проблеми – дискримінація інших інтересів шляхом невинного “випинання” державних. Іноді державний інтерес можна і притримати заради досягнення довгострокового виграшу [11, с. 85].

Національні інтереси України та їх пріоритетність обумовлюються конкретною ситуацією, що складається в країні та за її межами.

Пріоритетними національними інтересами України є:

– створення громадянського суспільства, підвищення ефективності органів державної влади та місцевого

самоврядування, розвиток демократичних інститутів для забезпечення прав і свобод людини;

– досягнення національної злагоди, політичної і соціальної стабільності, гарантування прав української нації та національних меншин України;

– забезпечення державного суверенітету, територіальної цілісності та недоторканності кордонів;

– створення самодостатньої соціально орієнтованої ринкової економіки;

– забезпечення екологічно та технологічно безпечних умов життєдіяльності суспільства;

– збереження та підвищення науково-технологічного потенціалу;

– зміцнення генофонду Українського народу, його фізичного і морального здоров'я та інтелектуального потенціалу;

– розвиток української нації, історичної свідомості та національної єдності українців;

– розвиток етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності громадян усіх національностей, що складають Український народ;

– налагодження рівноправних та взаємовигідних відносин з усіма державами, інтегрування в європейську та світову спільноту [12].

Як відомо, реалізація державних інтересів припускає здійснення державою наступних заходів:

по-перше, наділяються юридичною чинністю та оголошуються загальнообов'язковими ті суспільні відносини, що вже існували в су-

спільстві та які безпосередньо державою не породжуються. До них відносяться регульовані соціальними нормами звичаї, ритуали, товарообмінні відносини тощо. Варто підкреслити, що юридичними гарантіями (санкціями) забезпечуються не всі відносини, а лише ті, що суперечать державним відносинам. Так, ст. 42 Конституції України гарантує кожній фізичній та юридичній особі, у межах наданих їй повноважень, здійснювати підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом, а також забезпечує захист конкуренції у такій діяльності, незалежно від того, чи здійснюється ця діяльність державною організацією або ж приватною особою;

по-друге, держава безпосередньо здійснює нормотворчу діяльність. Діяльність держави в даній сфері називається законодавчою та полягає у виданні “законодавчими”, представницькими й іншими органами державної влади актів нормативно-правового характеру, обов'язкових для виконання всіма державними органами, громадськими об'єднаннями, органами місцевого самоврядування, посадовими особами та громадянами. Основними видами нормативно-правових актів є закони і підзаконні акти нормативного характеру (укази, постанови) [13].

Крім цього, із реалізацією державних інтересів тісно пов'язані й елементи структури державного управління. На нашу думку, до таких елементів необхідно віднести:

- законодавче регулювання;
- ліцензування;
- нагляд;
- контроль;
- правозастосування.

Слід зауважити, що у сфері забезпечення державних інтересів мають місце і окремі фундаментальні проблеми щодо формування та реалізації державних інтересів, з якими наша країна зіштовхнулася останнім часом.

Перша з них пов'язана з неузгодженістю державної політики з потребами та очікуванням більшості громадян України, що виявляється як на рівні національних інтересів, так і на рівні інтересів основних соціальних прошарків та людини.

Друга фундаментальна проблема лежить у площині організаційно-правових механізмів формування та підтримки режиму законності, що ніби акумулюють у собі різні аспекти і складові тієї неузгодженої державної політики та соціальних очікувань населення.

Зауважимо, що законодавство та режим законності, які обумовлюють національну безпеку, виступають не тільки як матеріальна юридична гарантія забезпечення державних інтересів, дотримання правових розпоряджень, а отже, і державних інтересів, всіма учасниками суспільних відносин, а й як проблемне поле зіткнення державних інтересів, існування якого обумовлено складністю та суперечливістю механізмів перетворення законодавчих розпоряджень у жит-

тєдіяльність суспільства. З безлічі проблем, які при цьому виникають, можна виділити низку аспектів і проблемних обставин, що характеризують саме функціонування державних інститутів та обумовлених наявністю відомчого цілеспрямування і галузевої компетенції.

Перша група обставин пов'язана з функціонуванням системи статутного права, що визначає правовий статус і повноваження органів державної влади, а також зміст, форми та методи їх діяльності щодо забезпечення державних інтересів.

Так, атрибутивною ознакою організаційно-правового забезпечення державних інтересів є закон, що формує:

по-перше, державні інтереси як об'єкт правоохорони;

по-друге, той правовий простір, у межах котрого здійснюється діяльність державних інститутів щодо захисту державних інтересів;

по-третє, організаційно-правові форми інституалізації державних інститутів у вигляді конкретних структур, створюваних державою для забезпечення своїх інтересів [14].

Друга група обставин, що обумовлює колізійність забезпечення державних інтересів, пов'язана з процесами функціонування державного апарату і дією об'єктивного закону поділу праці.

Діяльність державного апарату в процесі забезпечення державних інтересів за своєю правовою природою

одним з різновидів юридичної діяльності. У масиві літературних джерел, присвячених розгляду різних видів професійної правової (юридичної) діяльності, вона конститується як особлива форма соціальної поведінки, що є однією зі сторін розвитку та функціонування суспільства [15]. При цьому співвідношення правового і соціального в такому виді діяльності розглядається як певна сукупність ознак, що спільні для всіх форм правомірної поведінки.

Третя група обставин пов'язана з ієрархією системи цінностей, переходом від реально реалізованого в ЄРСР принципу "держава – суспільство – людина" до декларованого в пострадянській Україні принципу "людина – суспільство – держава".

Цей перехід поки що відбувається непослідовно та суперечливо: з одного боку, зберігається етатизованість\* правоохоронних органів, як сумного феномену історії української державності, з другого боку – починаються спроби дезавувати роль держави та державного регулювання суспільних процесів, необхідність розумної централізації влади, що виключає перехід як до тоталітаризму, так і до анархії.

Четверта група обставин, що обумовлює колізійність діяльності щодо забезпечення інтересів держави,

пов'язана з людським чинником функціонування державного апарату, рівнем правової культури і професіоналізму посадових осіб, яким держава делегує повноваження по забезпеченню своїх інтересів. Коруптованість органів влади, превалювання в діях державних чиновників особистих і корпоративних інтересів у сполученні з етатизованістю державних структур – одні з головних причин негативного сприйняття їх населенням, правового нігілізму, відсутності поваги до закону.

Грунтуючись на вищевикладеному, зазначимо, що державні інтереси – це базис правової політики держави. Вони виступають тим орієнтиром, який здатен надати їм вищого ціннісного змісту та "вибудувати" відчутні, фактично досяжні поточні та перспективні цілі. І право на цьому шляху – один з головних інструментів, що покликаний оберігати державні інтереси та не перешкоджати їх реалізації.

Таким чином, під державними інтересами ми розуміємо систему юридичних форм і методів декларування та відстоювання інтересів держави за допомогою взаємообумовленого і взаємодіючого функціонування державного апарату, наділеного певними повноваженнями відповідно до принципу поділу влади.

Інтереси держави як правової форми організації публічної влади та інтереси людини як самодостатнього суб'єкта – не збігаються і не можуть збігатися в повному обсязі, що в

\* Етатизм – (франц. *etatisme*, від *etat* – держава). Антипод анархізму. Термін "етатизм" з'явився у 80-х рр. XIX ст. у Франції та означав доктрину, яка вимагала максимального посилення впливу держави і розширення повноважень її органів [16].

юридичному відношенні виступає як протиріччя державного суверенітету і суверенітету людини. Водночас обов'язковою умовою нормального

функціонування будь-якої держави є пошук гармонічного поєднання приватного та публічного інтересів.

## *Література*

1. Тихомиров Ю. А. Публичное право. – М.: Юрид. лит., 1995. – С. 54-55.
2. Михайлов С. В. Интерес как общенаучная категория, и ее отражение в науке гражданского права // Государство и право. – 1999. – № 7. – С. 32-38.
3. Кряжков А. В. Публичный интерес: понятие, виды и защита // Государство и право. – 1999. – № 10. – С. 92.
4. Хабриева Т. Я. Национальные интересы и законодательные приоритеты России // Журнал российского права. – 2005. – № 12(108). – С. 19-29.
5. Смеллер П. Социология. – М.: Феникс, 1994. – С. 531.
6. Морозова Л. А. Функции государства // Теория государства и права / Под ред. В. К. Бабаева. – М.: Юристъ, 1999. – С. 85.
7. Иванов В. П. Организационно-правовой механизм обеспечения государственных интересов Российской Федерации: Монография. – М.: ЮНИТИ-ДАНА. – Закон и право. – 2003. – 189 с.
8. Конституции буржуазных государств. – М.: Юрид. лит., 1982. – С. 88.
9. Оль Н. А. Нация как субъект права: Дисс. ... к. ю. н. – СПб., Университет МВС России, 2000. – С. 117.
10. Конституція України: прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
11. Баранов В. М. Деструктивное воздействие права и национальные интересы // Журнал российского права. – 2005. – № 12(108). – С. 84-87.
12. Про Концепцію (основи державної політики) національної безпеки України: Постанова Верховної Ради України від 16 січня 1997 р. № 3/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 10. – Ст. 85.
13. Романов Р. А. Государство: территория, население, власть. – СПб., Институт правоведения и предпринимательства, 2001. – С. 53-54.
14. Нерсесянц В. С. Философия права. – М.: Норма, 2000. – С. 79-80.
15. Карташов В. П. Профессиональная юридическая деятельность (вопросы теории и практики). – Ярославль, 1992. – С. 5-9.
16. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Шемшученко Ю. С. (гол. редкол.) та ін. – К.: Видавництво "Українська енциклопедія" ім. М. П. Бажана, 1999. – Т. 2. – С. 367.

