

Р. М. Савчук

кандидат юридичних наук, доцент,
директор Івано-Франківського навчально-наукового
юридичного інституту
Національного університету «Одеська юридична академія»

ПОНЯТТЯ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАВООХОРОННИХ ОРГАНІВ УКРАЇНИ

В даній статті досліджуються питання адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України. Проаналізовано позиції вчених науковців щодо поняття «правовий статус» та підтримана думка про рівнозначність термінів «правовий статус» та «правове положення». Також висвітлена позиція про те, що адміністративно-правовий статус правоохоронного органу України є галузевим правовим статусом, який вже конкретизує зміст загального правового статусу щодо адміністративно-правових правовідносин. Правовий статус співвідноситься з адміністративно-правовим як загальне та спеціальне. Наголошено також у статті і на тому, що дослідження змісту адміністративно-правового статусу правоохоронних органів неможливе без з'ясування основних напрямків їхньої діяльності, які допомагають розкрити місце, роль та соціальне призначення даних органів. Правоохоронні органи є суб'єктом адміністративного права, вступають в особливий вид адміністративно-правових відносин – правоохоронні, є частиною механізму державного управління в адміністративно-політичній сфері, а отже, мають відповідний адміністративно-правовий статус.

У даній статті ми обговорили проблемні аспекти визначення структурних елементів адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України. Також було висвітлено положення про те, що адміністративно-правовий статус правоохоронних органів – це визначена адміністративно-правовими нормами сукупність повноважень зазначених органів, які визначають їх місце і роль у системі органів державної влади, характер їх взаємовідносин, а також гарантії реалізації передбачених законодавством повноважень правоохоронних органів та прав і обов'язків їх посадових осіб і відповідальність за невиконання чи неналежне виконання повноважень та гарантії їх діяльності. Запропоновано до структурних елементів адміністративно-правового статусу правоохоронних органів віднести: мету, завдання, функції, повноваження, юридичну відповідальність, гарантії діяльності.

Ключові слова: правовий статус, адміністративно-правовий статус, правоохоронні органи, структура адміністративно-правового статусу.

Постановка проблеми. Відповідно до Конституції України, Україна є правовою державою, в основу діяльності якої покладено реалізацію її основних функцій, як зовнішніх так внутрішніх, з допомогою чіткого розподілу гілок влади. Правоохоронні органи є структурними елементами органів державної влади, основна функція яких направлена на захист законних прав, інтересів фізичних, юридичних осіб та держави в цілому. Для реалізації функцій та покладених завдань правоохоронні органи України наділені відповідними пов-

новаження в різних сферах діяльності суспільства. Місце, роль в системі органів державної влади правоохоронних органів України можна визначити завдяки чіткому окресленню їх правового статусу і зокрема, адміністративно-правового статусу. Тому важливим є з'ясування поняття адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України через призму правового статусу як загального. Також необхідним є чітко відобразити структурні елементи, що входять до адміністративно-правового статусу правоохоронного органу України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблемам адміністративно-правового статусу правоохоронного органу України присвятили свій науковий доробок такі вчені як: В. Б. Авер'янов, О. М. Бандурка, В. Т. Білоус, І. П. Голосніченко, А. Т. Комзюк, Ю. Ф. Кравченко, А.М. Куліш, І. Є. Марочкін, М. І. Мельник, М. І. Хавронюка, Ю. С. Шемшученка та інші автори.

Метою статті є з'ясування поняття адміністративно-правовий статус правоохоронних органів України та обґрунтування пропозицій щодо удосконалення структури адміністративно-правового статусу правоохоронних органів України.

Виклад основного матеріалу. Перш, ніж перейти до дослідження змісту та структури адміністративно-правового статусу правоохоронних органів, варто розкрити зміст «правовий статус», оскільки правовий статус визначає юридичні властивості, якості, що є характерними для всіх інших статусів. Адміністративно-правовий статус є галузевим правовим статусом, який вже конкретизує зміст загального правового статусу щодо адміністративно-правових правовідносин. Правовий статус співвідноситься з адміністративно-правовим як загальне та спеціальне. Саме завдяки правовому статусу суб'єкти права можуть виконувати функції, якими їх наділено.

Слово «статус» має латинське коріння [лат. status становище] – правове становище осіб тощо [1, с. 858]; правове становище осіб, організацій, установ тощо; становище індивіда або групи осіб щодо інших індивідів або груп у соціальній системі; встановлене нормами права положення його суб'єктів, сукупність їх прав та обов'язків» [2, с. 572]. Варто зауважити, що в юридичній літературі використовується термін «правовий статус» та «правове положення». Вважаємо, що дані терміни є рівнозначними і тотожними, оскільки законодавство, судова практика та міжнародно-правові акти не розрізняють їх і вживають в однаковому розумінні. Щодо самого розуміння поняття «правовий статус», то в юридичній літературі існує низка поглядів, зокрема:

1) правовий статус – це визначене нормативно-правовими актами правове ста-

новище фізичної або юридичної особи, що характеризується сукупністю її прав, обов'язків, гарантій та відповідальності [3, с. 74];

2) юридична міра соціальної свободи суб'єкта права, що визначає межі, в яких можуть відбуватися кількісні зміни його правового становища [4, с. 550];

3) сукупність юридичних прав, свобод і обов'язків особи, які закріплені в діючому законодавстві і складають соціально допустимі і необхідні потенційні можливості особи мати суб'єктивні права і обов'язки і реалізувати їх в системі суспільних відносин [5, с. 100];

4) встановлене правовими нормами положення його суб'єктів, сукупність їх прав та обов'язків, що у концентрованому вигляді відображається у законах, положеннях, статутах та інших нормативно-правових актах про відповідні органи, установи [6, с. 186];

5) сукупність або систему всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод і обов'язків, що визначають його правове становище в суспільстві, яке закріплене в чинному законодавстві та інших формах права [7, с. 86–87];

6) систему взаємопов'язаних прав і свобод та обов'язків, які закріплені в законодавстві і визначають правове положення особи в суспільстві [8, с.207];

7) система законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [9, с. 366];

8) сукупність прав і обов'язків, що визначають юридичний стан особи, державного органу чи міжнародної організації; комплексний показник становища певного прошарку, групи чи індивідів у соціальній системі, один з найважливіших параметрів соціальної стратифікації [10, с. 225];

9) комплекс суб'єктивних прав та юридичних обов'язків [11, с. 69];

10) комплексну категорію, яка відображає весь комплекс зв'язків особистості із суспільством, державою, колективом, оточуючими людьми [12, с. 97];

11) багатоаспектна, комплексна, універсальна категорія, що має чітку стабільну структуру та встановлює характер

і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації визначає місце суб'єкта у системі правовідносин [13, с. 52].

Вчені-адміністративісти також пропонують різноманітні визначення правового статусу, зокрема В. К. Колпаков, пропонує під таким розуміти комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права [14, с. 194]; Ю.П. Битяк розглядає як права та обов'язки, гарантії цих прав і відповідальність за невиконання обов'язків [15, с. 43]; С.Г. Стеценко – сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права [16, с. 90]; сукупність юридичних засобів, що характеризують місце і роль фізичної або юридичної особи в адміністративно-правових відносинах [17, с. 57–61]. Отже, як бачимо більшість науковців схиляються до думки, що правовий статус містить в собі права, обов'язки, відповідальність та гарантії реалізації.

Оскільки адміністративно-правовий статус є спеціальним (особливим) поняттям відносно загального правового статусу, то його визначення залежить від визначення загального правового статусу.

Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів виражає їх положення в сфері органів публічного управління. Адміністративно-правовий статус означає, що правоохоронні органи мають визначену адміністративно-правовими нормами компетенцію – права і обов'язки (повноваження), несуть відповідальність за дії або бездіяльність в межах власної чи делегованої компетенції, виконують публічні, виконавчо-розпорядчі, дозвольно-реєстраційні, контрольні функції, беруть участь в адміністративних правовідносинах регулятивного чи охоронного характеру.

Дослідження змісту адміністративно-правового статусу правоохоронних органів неможливе без з'ясування основних напрямків їхньої діяльності, які допомагають розкрити місце, роль та соціальне призначення даних органів. Правоохоронні органи є суб'єктом адміністра-

тивного права, вступають в особливий вид адміністративно-правових відносин – правоохоронні, є частиною механізму державного управління в адміністративно-політичній сфері, а отже, мають відповідний адміністративно-правовий статус. Адміністративно-правовий статус може належати як фізичним, так і юридичним особам і від цього залежатиме його структура, тобто варто розмежовувати адміністративно-правовий статус громадянина, органів державної виконавчої влади та державних службовців і від цього залежать особливості у характеристиці структури кожного з них, абстрагуючись від розгляду конкретного суб'єкта адміністративного права.

До структури адміністративно-правового статусу державних органів включають різні елементи:

– А.А. Стародубцев пропонує розглядати правовий статус за такими блоками: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) функції та повноваження; г) функціональний; д) відповідальність [18, с. 86].

– Л.І. Миськів відносить мету та завдання діяльності, функції, повноваження та відповідальність [19, с. 22].

– Г.О. Пономаренко до обов'язкових елементів адміністративно-правового статусу будь-якої юридичної особи відносить: мету, завдання, функції, повноваження та відповідальність, а також особливості його утворення, організаційно-штатної структури та підпорядкованості [20, с. 6].

– О.М. Ващук – політична й державно-правова характеристики органа держави; місце різних видів органів у загальнодержавній системі; основи взаємовідносин органів між собою; найважливіші принципи організації й діяльності державних органів; основи компетенції; види правових актів державних органів [21, с. 320–326].

– Н.В. Лебідь зазначає, що складовими частинами правового статусу органу держави і посади є чотири елементи: цільовий блок (мета, завдання, функції); компетенція; організаційний блок; відповідальність [22, с. 39–40]. Як бачимо, сюди не входить такий важливий елемент як гарантії діяльності.

– А.М. Куліш вважає, що структура адміністративно-правового статусу пра-

воохоронних органів України складається з наступних блоків: 1) функціонально-цільовий; 2) структурно-організаційний; 3) компетенційний (компетенція); 4) піднаглядність і відповідальність правоохоронного органа, а також гарантії його діяльності [23, с. 107]. Також варто погодитись з думкою А.М. Куліша про те, що не є елементами адміністративно-правового статусу правосуб'єктність правоохоронного органу. Як ми знаємо, правосуб'єктність включає правоздатність, дієздатність та деліктоздатність. Правоздатність завжди є можливістю мати певні права і обов'язки (повноваження), а дієздатність – виконувати певні обов'язки. Тільки маючи правоздатність та дієздатність суб'єкт права може набувати певного правового статусу. Якщо ми говоримо про правоохоронні органи, то вони як правило набувають правоздатності та дієздатності з моменту їх створення та реєстрації як органів держави, тобто з цього моменту вони і можуть вступати в правовідносини, в тому числі і адміністративно-правові і відповідно мати адміністративно-правовий статус. Тобто правоздатність і дієздатність – це передумова набуття адміністративно-правового статусу.

На думку Т.О. Коломoeць, адміністративно-правовий статус – це сукупність суб'єктивних прав і обов'язків закріплених нормами адміністративного права за певним органом. Водночас обов'язковою ознакою набуття суб'єктом адміністративно-правового статусу є наявність у нього конкретних суб'єктивних прав і обов'язків, що реалізуються у рамках як адміністративних правовідносин, так і поза ними [24, с. 64]. Вважаємо, що дане визначення не повністю відображає зміст цього поняття, оскільки недостатньо окреслювати тільки суб'єктивні права і обов'язки, адже важливим також є відповідальність за невиконання чи неналежне виконання обов'язків, а також гарантії діяльності. Оскільки ми говоримо про правоохоронні органи, то мова йтиме не про права і обов'язки, а про повноваження конкретного органу, і звичайно орган держави характеризуватиметься метою, завданням та функціями, які на нього покладені

законодавством і відповідно до яких він реалізовуватиме свої повноваження, відповідатиме за невиконання чи неналежне виконання їх та матиме комплекс гарантій своєї діяльності.

Адміністративно-правовий статус правоохоронних органів, який постає предметом нашого дослідження, – це визначена адміністративно-правовими нормами сукупність повноважень зазначених органів, які визначають їх місце і роль у системі органів державної влади, характер їх взаємовідносин, а також гарантії реалізації передбачених законодавством повноважень правоохоронних органів та прав і обов'язків їх посадових осіб і відповідальність за невиконання чи неналежне виконання повноважень та гарантії їх діяльності.

Висновки і пропозиції. Вважаємо, що адміністративно-правовий статус правоохоронних органів – це визначена адміністративно-правовими нормами сукупність повноважень зазначених органів, які визначають їх місце і роль у системі органів державної влади, характер їх взаємовідносин, а також гарантії реалізації передбачених законодавством повноважень правоохоронних органів та прав і обов'язків їх посадових осіб і відповідальність за невиконання чи неналежне виконання повноважень та гарантії їх діяльності. До структурних елементів адміністративно-правового статусу правоохоронних органів слід віднести: мету, завдання, функції, повноваження, юридичну відповідальність, гарантії діяльності.

Список використаної літератури:

1. Словник іншомовних слів : 23.000 слів та термінологічних словосполучень / [Л. О. Пустовіт, О.І . Скопненко, Г. М. Сюта та ін.]. К. : Вид. «Довіра» – УНВЦ «Рідна мова», 2000. 1018 с.
2. Тлумачний словник української мови. Уклад. Ковальова Т.В., Коврига Л.П. Харків. Синтекс. 2005. 672 с.
3. Добкін М.М. Адміністративно-правовий статус виконавчих органів міських рад / *дис...* канд. юрид. наук: 12.00.07. К., 2009. 213 с.
4. Скакун О.Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс): підручник. 2-е вид., переробл. і доповн. Харків. Еспада, 2009. 752 с.
5. Котюк В. О. Теорія права: Курс лекцій :

- навч. посібник [для юрид. фак. вузів]. К. : Вентурі, 1996. 208 с.
6. Юридична енциклопедія за ред. Ю.С. Шемшученко. Київ. Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М.П. Бажана. Т. 5: П–С. 2003. 736 с.
 7. Кравчук М.В. Теорія держави і права. Проблеми теорії держави і права: навчальний посібник. 3-тє вид., змін. й доповн. Тернопіль. Карт-бланш, 2002. 247 с.
 8. Волинка К. Г. Теорія держави і права : навч. посіб. К. : МАУП, 2003. 240 с.
 9. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник за ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. Київ. Юрінком Інтер. 2006. 688 с.
 10. Політичний енциклопедичний словник: навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів за ред. Ю.С. Шемшученка, В.Д. Бабкіна. Київ. Генеза. 1997. 400 с.
 11. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник / П. М. Рабінович. Вид. 6–е. Х. : Консум, 2002. 160 с.
 12. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» // *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
 13. Михайлов О.М. Правовий статус інших учасників адміністративного судочинства в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07. Одеса, 2015. 238 с.
 14. Колпаков В. К. Поняття адміністративної правосуб'єктності та адміністративно-правового статусу // *Адміністративне право України. Академічний курс : підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова)*. К. : Вид-во «Юридична думка», 2004. С. 191–195.
 15. Битяк Ю. П. Державна служба та розвиток її демократичних основ. Харків : Укр. юрид. академія, 1990. 74 с.
 16. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навчальний посібник. К. : Атіка, 2008. 624 с.
 17. Адміністративне право України: навчальний посібник у 2 т. за ред. В.В. Галунька. Херсон: ПАТ Херсонська міська друкарня, 2011. Т.1. 2005. 320 с.
 18. Стародубцев А. А. Організаційно-правові питання діяльності інспекцій особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07. Харків, 1999. 185 с.
 19. Миськів Л. І. Адміністративно-правові засади діяльності вищих навчальних закладів МВС України з питань морально-правового виховання курсантів: дис. ... кандидата юрид. наук : 12.00.07. Харківськ. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2008. 200 с.
 20. Пономаренко Г. О. Поняття та особливості освітніх послуг, які надаються державними вищими навчальними закладами // *Вісник Харківськ. нац. ун-ту внутр. справ*. 2009. Вип. 46. С. 4–11.
 21. Ващук О. М. Конституційно-правовий статус громадських організацій України // *Держава і право : зб. наук. праць*. 2003. Вип. 22. С. 320–326.
 22. Лебідь Н.В. Адміністративно-правовий статус державних інспекцій в Україні: дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Національний ун-т внутрішніх справ. Х., 2004. 202 с.
 23. Куліш А.М. Правоохоронна система України: адміністративно-правові засади організації та функціонування [Текст] : дис... док. юрид. наук, спец.: 12.00.07 – адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право. Х. : Харківський нац. ун-т внутрішніх справ, 2009. 432 с.
 24. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс: [підруч.] / Т.О. Коломоєць. К: Юрінком Інтер, 2011. 576 с.

Savchuk R. The concept and structure of the administrative and legal status of law enforcement agencies of Ukraine

This article examines the issue of the administrative and legal status of law enforcement agencies of Ukraine. The positions of scientists regarding the concept of «legal status» were analyzed and the opinion on the equivalence of the terms «legal status» and «legal position» was supported. Also highlighted is the position that the administrative-legal status of the law enforcement body of Ukraine is a sect oral legal status, which already specifies the content of the general legal status regarding administrative-legal legal relations. Legal status correlates with administrative and legal as general and special. The article also emphasizes that the study of the content of the administrative and legal status of law enforcement agencies is impossible without clarifying the main directions of their activities, which help to reveal the place, role and social purpose of these agencies. Law enforcement bodies are

subjects of administrative law, enter into a special type of administrative-legal relations – law enforcement, are part of the mechanism of state management in the administrative-political sphere, and therefore have the corresponding administrative-legal status.

In this article, we discussed the problematic aspects of determining the structural elements of the administrative and legal status of law enforcement agencies of Ukraine. The provision that the administrative-legal status of law enforcement bodies is defined by administrative-legal norms is the set of powers of these bodies, which determine their place and role in the system of state authorities, the nature of their mutual relations, as well as guarantees of the implementation of law-enforcement powers provided for by law bodies and the rights and duties of their officials and responsibility for non-fulfillment or improper fulfillment of powers and guarantees of their activities. It is suggested that the structural elements of the administrative and legal status of law enforcement agencies include: purpose, tasks, functions, powers, legal responsibility, guarantees of activity.

Key words: *legal status, administrative-legal status, law enforcement agencies, structure of administrative-legal status.*