

УДК 351.74

**Р.В. МАМОЧКА**, Національний університет біоресурсів і природокористування України

## **ОКРЕМІ ПИТАННЯ ПРАВОВОГО СТАТУСУ ОВС У СФЕРІ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ЕКОНОМІЧНОЇ БЕЗПЕКИ**

*Ключові слова:* правовий статус, органи внутрішніх справ, економічна безпека

Вчені-юристи розрізняють поняття «конституційний статус» і «правовий статус». Безумовно, предметом конституційного регулювання виступають найбільш важливі соціальні відносини, які характеризуються відносною стабільністю. Вони регулюються методом загального нормування, встановленням основоположних принципів, цілей і правил поведінки суб'єктів суспільних відносин. Тому конституційний статус є основою, ядром правового статусу. Він встановлює основи політико-правового стану суб'єктів права в усіх сферах суспільних відносин. Поняття «правовий статус» є більш широким і загальним.

Як вірно зазначає А.І. Сирота, правовий статус – це реальність, яка складається з об'єктивних, реально існуючих елементів, визначивши та проаналізувавши які, можна пізнати це явище в цілому. Усвідомивши правовий статус як цілісну систему, серед її структурних елементів можна виділити головні, з'ясувати характер їх взаємозв'язків з іншими елементами, визначити залежність обсягів фінансування будь-якого державного органу від елементів його правового статусу. Тобто, застосовуючи системний метод дослідження, можна пізнати поняття «правовий статус» як юридичне явище, відокремити його статичні й динамічні елементи [1].

Окремої уваги заслуговує аналіз теоретичних положень щодо проблем правового статусу державного службовця. Так, теоретики права зазначали, що є необхідність виокремлення з кола суб'єктів права посадових осіб у

зв'язку з тим, що вони виступають як представники держави і здійснюють державно-владні повноваження: працівників міліції (Р. Денисов).

Детальний аналіз позицій означених науковців дозволяє стверджувати, що їх автори при визначенні правового статусу відповідних категорій посадових осіб акцентують увагу на таких його складових, як обов'язки і права, обумовлені тими завданнями, які виконують ці особи відповідно до компетенції державного органу.

Звідси, метою статті є дослідження окремих питань правового статусу ОВС у сфері забезпечення економічної безпеки. Питання правового статусу державного органу (у тому числі статусу органу виконавчої влади – С. Ківалов Д. Цабрія, І. Бачило) у юридичній літературі донедавна зводилося лише до визначення його складових, або окремого елемента статусу, не приділяючи уваги іншим.

Не менш важливою характеризуючою ознакою ОВС як органу виконавчої влади та основою адміністративно-правового їх статусу необхідно назвати правосуб'єктність. Дані органи державної влади визначаються спеціальною категорією «юридична особа». Стосовно ОВС їх статус юридичної особи підтверджено, зокрема, порядком їх реєстрації у відповідних державних органах, а також правом здійснювати окремі господарські операції (надавати платні послуги населенню та юридичним особам). Тим самим у цивільному обігу окремі підрозділи ОВС (експертна служба, паспортна служба, ДАІ, ДСО, медична служба та інші) можуть виступати від свого імені і нести майнову відповідальність.

Натомість слід визнати, що недостатньо уваги приділяється теоретичним питанням дослідження співвідношення в рамках вивчення правового статусу ОВС таких понять, як «компетенція» і «функція».

Термін «функція» (від лат. *functio* – здійснення, виконання) введено в науку німецьким вченим Г. Лейбніцем. Його вживають у різних значеннях у математиці, кібернетиці, біології, соціології, юриспруденції.

У теорії держави і права виокремлюють функції держави як основні напрями внутрішньої та зовнішньої діяльності, що відображають його загальнолюдську сутність, соціальне призначення, а також функції права, під якими розуміють соціальне призначення права та напрями правового впливу на суспільні відносини.

Функції держави визначаються як напрями її діяльності, в яких проявляються її сутність, завдання і цілі, а саме: чи відповідають вони основному призначенню держави, чи мають соціальне призначення всередині країни та за її межами [2, с.71]. Деякі автори вважають, що термін «функція» має подвійне смислове навантаження: спрямованість на певну діяльність, з однієї сторони, і сама діяльність або напрями одного й того ж виду діяльності, які мають специфічні особливості – з іншої. На думку С.А. Приступи, в більшості випадків з поняттям «функції» пов'язується визначено-спрямований вибіркового впливу якої-небудь системи на відповідні сфери зовнішнього середовища, а іноді в ньому вбачається певна роль, яку виконує той чи інший соціальний інститут, або визначена роль. Він вважає, що термін «функція» сприймається у значенні соціального призначення права або відповідного напрямку правового впливу на суспільні відносини або водночас одне й друге [3, с.155–156].

Заслуговує на увагу визначення терміну «функція», яке охоплює функції держави, уряду, міністерств, інших державних органів, що пропонує А.Б. Венгеров. На його думку, функція означає напрям, предмет діяльності того чи іншого політико-правового інституту, зміст цієї діяльності, засоби та способи забезпечення [4, с.167].

Функції держави та функції державних органів співвідносяться як ціле і частина. Державні органи створюються державою з урахуванням їх необхідності для здійснення нею своїх функцій. Тому державний орган створюється для певної функції держави. Для здійснення функцій держави державні органи наділяються компетенцією, перед ними ставиться певна мета.

На жаль, нині немає єдиної чіткої точки зору науковців стосовно самого поняття «функція органу виконавчої влади», відсутня також і єдина класифікація таких функцій. Окремі вчені зазначають, що завдання (цілі) і функції органу є визначальними щодо характеру його прав і обов'язків. Хоча слід зауважити, що з техніко-юридичної точки зору в чинному законодавстві нерідко є дуже нечіткими межі між формулюванням завдань і функцій, з одного боку, функцій і повноважень – з іншого. Тому характеризуючи власне компетенцію органів виконавчої влади, доцільно враховувати не лише характер прав і обов'язків, а й деяких інших складових їх правового статусу, насамперед, завдань і функцій (хоч текстуально вони можуть і не розмежовуватись). Інші зазначають, що кожному виду органів виконавчої влади властиві певний обсяг компетенції та відповідні форми і напрями її реалізації в ході практичного виконання покладених на них завдань і функцій [5, с.247].

Ми ж вважаємо, що при розгляді цього питання стосовно визначення праворозуміння «функція органу виконавчої влади» в межах питання його компетенції, необхідно розпочати з того, що функції органу виконавчої влади необхідно відмежовувати від форм та методів здійснення влади. Форма здійснення виконавчої влади – це певний зовнішній її прояв (акт управління, адміністративний договір та ін.). Метод здійснення виконавчої влади – це спосіб впливу на волю, а через неї й на поведінку підконтрольного об'єкта (переконання, примус, економічні й адміністративні методи і таке інше). Функція управління – це не форма, а елемент його змісту. З цього робимо висновок, що одна й та сама функція може реалізовуватись за допомогою різних форм та методів. Функція, компетенція, форма, метод є певною мірою взаємозалежними категоріями. Адже навіть розкриття змісту форми здійснюється за допомогою вказівки на компетенцію. Зазначається, що під формою управління слід розуміти зовнішньо виражену дію – волевиявлення виконавчорозпорядчого органу (посадової особи), здій-

снене у рамках режиму законності та його компетенції для досягнення управлінської мети [6, с.212].

На підтвердження сказаному існує також наукова позиція Б.М. Лазарева, який зазначає, що існує зв'язок між функціями управління в цілому та функціями, покладеними на конкретний орган; останні є похідними від перших і закріплюються за ними владним, вольовим шляхом, причому завжди із вказівкою об'єкта, на який кожна функція спрямована. При визначенні компетенції органів управління необхідно, по-перше, своєчасно виявити об'єктивну потребу в тій чи іншій управлінській функції щодо застосування до тих чи інших об'єктів, а ще краще – передбачити виникнення таких потреб у майбутньому; по-друге, знаходити найкращі у конкретних умовах варіанти розподілу функцій між різноманітними органами; по-третє, закріплювати вказані варіанти шляхом видання відповідних правових актів, в результаті чого у органу виникає право та обов'язок виконувати ті чи інші управлінські функції стосовно відповідних об'єктів управління (в нашому випадку – підконтрольних об'єктів) [7, с.31].

На думку І.П. Бачила, функції є складовим елементом компетенції і визначають, «що» робить орган, які в результаті функції виступають правовим явищем [8]. Проте ряд авторів заперечують таке розуміння функцій, тому що функції не є чимось додатковим стосовно права (обов'язку) органу і складають елемент самого права (обов'язку) [9, с.143–144; 10, с.56–62].

Резюмуючи вище викладене, ми схилиємося до поглядів авторів, які компетенцію відносять до правової форми вираження функцій, та яка разом з тим служить і правовим засобом їх здійснення. Вважаємо, що *функції за змістом не можуть збігатися з елементами компетенції*. Так як у протилежному випадку може мати місце іменування одного і того ж поняття правового змісту або функціями, або компетенцією (притаманне окремим законодавчим та підзаконним актам). У зв'язку з чим

можна приєднатися до думки про те, що питання про співвідношення функцій і компетенції органу в цілому слід вирішувати за умови, коли компетенція органу відображає, але не включає функції, шляхом закріплення у відповідному правовому акті завдань органу, а також його повноваження, спрямовані на досягнення цих завдань [10, с.61–62].

Враховуючи предмет нашого дослідження, окреслимо компетенцію ОВС у сфері забезпечення економічної безпеки, вказавши на функції, виконання яких покладено на конкретні служби та підрозділи.

Функції органів внутрішніх справ України визначаються шляхом викладення у відповідних законах прав і обов'язків МВС України, оскільки «елементами компетенції органу управління виступають не самі функції як такі, а покладені на нього, по-перше, загальне право (по відношенню до об'єкту, який управляється) та обов'язок (перед державою) виконувати визначені функції і, по-друге, комплекс конкретно визначених повноважень (прав і обов'язків), необхідних для реалізації цих функцій». Функції є похідним елементом від прав і обов'язків, вони «... не є чимось додатковим по відношенню до права (обов'язку) органу, це елемент самого права (обов'язку)» [11, с.240].

Аналіз положень законів України «Про міліцію» та «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» дозволяє виділити наступні функції органів внутрішніх справ у сфері забезпечення економічної безпеки України: адміністративну; профілактичну; оперативно-розшукову; кримінально-процесуальну; виконавчу; охоронну.

Разом із тим, досить складно називати функції, не вказавши їх призначення, тобто не визначивши відповідного завдання. Тому в статусі державного органу, в тому числі ОВС, чітке закріплення (і розмежування) функцій можливе і доцільне шляхом посилання на завдання поставлені перед ними.

Завдання ОВС України конкретизують і деталізують сукупність питань, які підлягають вирішенню цим державним органом і

віддзеркалюють напрямки його діяльності. Мета потребує єдності конкретних завдань і функцій органу, а її досягнення у реальному житті виступає критерієм ефективності виконання органом цих функцій і завдань [12, с.127]. Тобто цілі визначають завдання і функції органу виконавчої влади яким є МВС України.

Завдання є визначеним елементом функції, оскільки забезпечує її вибіркочув спрямованість на відповідні об'єкти. Завдання реалізується у процесі виконання функції, що відображає практичну діяльність органу виконавчої влади. Здійснення функції – це постановка завдання і досягнення результату, а постановка завдання – це визначення функції управління.

Відповідно до ст.2 законів України «Про міліцію», «Про внутрішні війська Міністерства внутрішніх справ України» основними завданнями органів міліції та внутрішніх військ (як складової органів внутрішніх справ) у сфері забезпечення економічної безпеки, є:

- захист власності від злочинних посягань;
- запобігання правопорушенням та їх припинення;
- виявлення і розкриття злочинів, розшук осіб, які їх вчинили;
- виконання кримінальних покарань і адміністративних стягнень;
- забезпечення особистої безпеки громадян, захист їх прав і свобод, законних інтересів;
- охорона та оборона важливих державних об'єктів, об'єктів матеріально-технічного та військового забезпечення Міністерства внутрішніх справ України;
- охорона і забезпечення громадського порядку;
- участь у поданні соціальної та правової допомоги громадянам, сприяння у межах своєї компетенції державним органам, підприємствам, установам і організаціям у виконанні покладених на них законом обов'язків;
- участь у ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій на об'єктах, що охороняються;
- супроводження спеціальних вантажів.

Враховуючи, що поняття правового статусу містить у собі правосуб'єктність у єдності з іншими правами та обов'язками, можна відмітити, що складовими адміністративно-правового статусу ОВС як державного органу є: *компетенція та правозастосування*.

Узагальнюючи наведене вище, під *адміністративно-правовим статусом ОВС у сфері забезпечення економічної безпеки* пропонується розуміти – *сукупність юридично встановлених повноважень (прав і обов'язків), а також правових гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права у сфері забезпечення економічної безпеки особи, громадянина, суспільства, держави*.

## ЛІТЕРАТУРА

1. Сирота А. І. Деякі проблеми удосконалення правового статусу органів державного управління / А. І. Сирота // Теоретичні та практичні проблеми становлення правової держави в Україні : матеріали допов. і тези виступів наук. конф. (4–5 травня 1995 року). – Чернівці, 1995. – С. 109.
2. Загальна теорія держави і права : навч. посіб. / за ред. В. В. Копейчикова. – К., 2000. – 311 с.
3. Приступа С. Н. Концептуальні засади компенсаційної функції цивільного права / С. Н. Приступа // Вісник Академії правових наук України. – 1999. – № 6.
4. Венгеров Б. А. Теория государства и права : учеб. [для юрид. вузов] / Б. А. Венгеров. – М., 1998. – 371 с.
5. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. – К. : Ін-Юре, 2002. – 668 с.
6. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник / В. К. Колпаков. – К. : Юрінком Інтер, 1999. – 736 с.
7. Лазарев Б. М. Компетенция органов управления / Б. М. Лазарев // Академия наук СССР. Институт государства и права. – М. : Юрид. лит., 1972. – 280 с.
8. Бачило И. Л. Функции органов управления (правовые проблемы оформления и реа-



лизации) / И. Л. Бачило. – М. : Юрид. лит., 1976. – 212 с.

9. Комзюк А. Т. Організація контролю органів внутрішніх справ за об'єктами дозвільної системи / А. Т. Комзюк, В. А. Гуменюк // Тези доповідей та наукових повідомлень республіканської науково-практичної конфер. «Правова держава Україна: проблеми, перспективи розвитку». – Х. : НЮА України, 1995. – С. 143–144.

10. Коваль Л. В. Административно-деликтное отношение / Л. В. Коваль. – К. : Вища шк., 1979. – 230 с.

11. Лазарев Б. М. Государственное управление на этапе перестройки / Л. В. Коваль. – М. : Юрид. лит., 1988. – 320 с.

12. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. / С. Г. Стеценко. – К. : Атіка, 2007. – 624 с.

*Мамочка Р. В. Окремі питання правового статусу ОВС у сфері забезпечення економічної безпеки / Р. В. Мамочка // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 568–572 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/fp/2011-2/11mrvzeb.pdf>*

Досліджені особливості та надано поняття адміністративно-правового статусу органів внутрішніх справ у сфері забезпечення економічної безпеки, для чого розглянуто сукупність їх юридично встановлених повноважень (прав і обов'язків), а також правових гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права у сфері забезпечення економічної безпеки особи, громадянина, суспільства, держави.

\*\*\*

*Мамочка Р.В. Отдельные вопросы правового статуса ОВС в сфере обеспечения экономической безопасности*

Исследованы особенности и дано понятие административно-правового статуса органов внутренних дел в сфере обеспечения экономической безопасности, для чего рассмотрена совокупность их юридически установленных полномочий (прав и обязанностей), а также правовых гарантий их реализации, закрепленных в нормах административного права в сфере обеспечения экономической безопасности лица, гражданина, общества, государства.

\*\*\*

*Mamochka R.V. Individual Questions of Legal Status of Law-Enforcement Bodies in Sphere of Maintenance of Economic Safety*

Features are investigated and the concept of administratively-legal status law-enforcement bodies of sphere of maintenance of economic safety for what set of their legally established powers (the rights and duties), and also the legal guarantees of their realization fixed in norms of administrative law in sphere of maintenance of economic safety of the person, the citizen, a society, the state is considered is given.