

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС НЕДЕРЖАВНИХ ПРАВООХОРОННИХ ФОРМУВАНЬ

МОСКОВЕЦЬ Валерій Іванович - кандидат соціологічних наук, доцент, директор навчально-наукового інституту права та масових комунікацій ХНУВС

Исследован административно-правовой статус негосударственных правоохранительных формирований. Дано определение административно-правовому статусу негосударственных правоохранительных формирований. Охарактеризованы нормы административного права Украины, которые определяют особенности административно-правового статуса негосударственных правоохранительных формирований.

Ключові слова: правовий статус, правоохоронні органи, недержавні правоохоронні формування.

Актуальність

Участь громадськості у здійсненні правоохоронної функції держави є однією з гарантій демократичності політичного режиму. Діяльність недержавних правоохоронних формувань може надати суттєву допомогу органам внутрішніх справ у виконанні покладених на них завдань. У зв'язку із вищезазначеним на увагу заслуговує адміністративно-правовий статус названих формувань, що й обумовлює актуальність обраної теми дослідження.

Ступінь розробленості

Проблеми діяльності державних правоохоронних органів та недержавних правоохоронних формувань певною мірою були висвітлені у працях О.М. Бандурки, О.М. Алтуніної, В.С. Венедіктова, О.Л. Гамалій, Т.О. Коломієць, О.М. Мельника, В.А. Петухова та інших науковців. Водночас, адміністративно-правовий статус недержавних правоохоронних

формувань не знайшов свого належного висвітлення в юридичній літературі.

Метою даної праці є визначення сутності та особливостей адміністративно-правового статусу недержавних правоохоронних формувань.

Для належної характеристики будь-якого державного органу, в першу чергу, варто визначити його адміністративно-правовий статус. Це повною мірою стосується і недержавних правоохоронних формувань. Варто відмітити, що основне призначення категорії «адміністративно-правовий статус» полягає у деталізації особливих ознак суб'єктів права та правовідносин. У визначенні правового статусу будь-якого суб'єкта акцентується увага саме на його ролі та місці у системі права (правовідносин) та на те, чим він відрізняється від інших суб'єктів [1, с. 141]. Водночас, правова наука й досі не виробила єдиного підходу до понять «статус», «правовий статус», «правове положення», «правове становище», які досить часто вживаються як у нормативно-правових актах, так і в науковій літературі, здебільшого правничого характеру. На нашу думку, використання науковцями для характеристики одних і тих самих явищ таких категорій, як правовий статус, правове положення, правове становище передусім пов'язано з тим, що у тлумачних словниках статус визначається через положення або через становище.

Проаналізувавши значну кількість наукової літератури з теорії держави та права, ми

дійшли до висновку, що термін «правовий статус» вживається переважно під час характеристики таких категорій, як людина, громадянин, іноземець, особа без громадянства, державний службовець, які є фізичними особами. Щодо юридичних осіб, у тому числі й органів місцевого самоврядування, то у переважній більшості випадків вживається термін «компетенція», що, на нашу думку, є необґрунтованим, оскільки компетенція є лише одним з елементів правового статусу юридичної особи.

У науковій літературі адміністративно-правовий статус юридичної особи характеризується найчастіше сукупністю передбачених законами, підзаконними нормативно-правовими актами та установчими документами прав і обов'язків юридичної особи у сфері державного управління, а також адміністративною відповідальністю юридичної особи.

У юридичній літературі неоднозначно тлумачиться сам термін «правовий статус». Під правовим статусом державного органу частіше за все розуміють певну сукупність його повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань. На нашу думку, таке визначення можна охарактеризувати як дуже вузьке, воно не охоплює значної частини питань організації і діяльності державних органів, які визначають їх правовий стан або статус (ці поняття досить часто ототожнюються, розглядаються як синоніми) [2]. Таким чином ми можемо констатувати, що правовий статус – це сукупність різних прав і обов'язків суб'єктів, закріплених нормами всіх галузей права [3]. Проте у юридичній літературі ми можемо знайти чимало визначень цього явища, що саме і підкреслює його актуальність. Однак серед значного масиву праць, присвячених даній тематиці, найбільш вдалими, на нашу думку, є визначення поняття «адміністративно-правовий статус», яке дав йому О.М. Бандурка: адміністративно-правовий статус – це сукупність прав, обов'язків та гарантій їх реалізації, закріплених у нормах адміністративного права. В основі адміністративно-правового статусу лежить адміністративна правосуб'єктність. Слід наголосити, що кожний суб'єкт адміністративного права має свій варіант при-

таманного йому адміністративно-правового статусу [1, с. 144]. Отже, будемо використовувати зазначене визначення як базове.

Зазначимо, що правові норми також не одноманітні і можуть суттєво різнитися залежно від сфери суспільних відносин, які вони регламентують, та відповідної галузевої приналежності. Тож категорія правового статусу має загальний характер, яка відображає лише спосіб (правовий), у який визначено положення певного суб'єкта, та загальну структуру його статусу. Натомість, конкретне сутнісне навантаження правового статусу, з урахуванням конкретної ситуації, здійснюють відповідні галузеві норми права. Відтак, існують: конституційно-правовий, цивільно-правовий, кримінально-правовий, цивільно-, кримінально-процесуальний та інші статуси [4].

Залежно від різновидів суб'єктів, правовий статус може містити досить широкий спектр правових характеристик. Це може стосуватися обсягу прав, обов'язків, компетенції, співвідношення цих понять та інших нюансів, які прямо чи опосередковано впливають на становище суб'єкта [5, с. 94].

У загальному вигляді правовий статус є специфічною якісною характеристикою (властивістю), яка визначає положення (становище) суб'єкта у тій чи іншій системі суспільних відносин (економічних, соціальних, політичних, міжнародних тощо) через правове (юридичне) встановлення його прав та обов'язків.

Погоджуючись із В.С. Венедіктовим, вважаємо, що юридичну категорію правового статусу характеризують наступні ознаки:

1. Правовий статус має універсальний характер, оскільки поширюється на всіх суб'єктів.
2. Відображає індивідуальні особливості суб'єкта та його реальне становище у системі суспільних відносин.
3. Права та свободи, що складають основу статусу, не можуть реалізуватись без інших його компонентів – обов'язків та відповідальності.

Ця категорія забезпечує системність прав, свобод та обов'язків [6, с. 78].

У юридичній літературі для визначення статусу державного органу пропонується з'ясувати його місце в загальній системі вико-

навчої влади (галузеве чи міжгалузеве регулювання) та рівень (загальнодержавний, на рівні регіону тощо); визначити «межі відання» органу виконавчої влади, тобто окреслити сферу суспільних відносин, які регулюються даним органом, а також перелічити об'єкти, безпосередньо йому підлеглі; визначити коло завдань, покладених державою на даний орган (загальний напрямок діяльності органу і його мету, для яких створюється даний орган); перелічити управлінські функції, покладені державою на даний орган виконавчої влади щодо предмету відання органу (визначити, що конкретно повинен робити орган на виконання поставлених перед ним завдань); визначити сукупність обов'язків і прав (правомочностей) органу та його посадових осіб при виконанні покладених на орган функцій, тобто визначити міру можливої поведінки органу і його посадових осіб при виконанні своїх функцій (права), а також міру їх належної поведінки (обов'язків) [7, с. 95].

Більш обґрунтованим й таким, що знайшов порівняно більшу підтримку серед науковців, вважаємо підхід до розуміння адміністративно-правового статусу юридичних осіб, обраний О.М. Алтуніною, яка зазначає, що адміністративно-правовий статус державного органу складається з трьох блоків: 1) цільового, який визначає норми про цілі (мету), завдання та функції діяльності; 2) організаційно-структурного, який утворюють правові приписи, що регламентують порядок утворення, реорганізації, ліквідації органу, його структуру, лінійну і функціональну підпорядкованість; 3) компетенції як сукупності владних повноважень і підвідомчості [8].

Для визначення особливостей адміністративно-правового статусу, розглянемо діяльність недержавних правоохоронних формувань у розрізі цих блоків.

Ми пропонуємо до основних завдань недержавним правоохоронних формувань віднести такі:

- виконання Конституції, законів та інших законодавчих актів України, актів Президента України, Кабінету Міністрів України, інших суб'єктів державного управління;
- представлення відповідних громад у відносинах з іншими суб'єктами та здійснення від їх імені та в їх інтересах функцій і повно-

важень, які спрямовані на вирішення питань місцевого значення;

- забезпечення законності і правопорядку, додержання прав і свобод фізичних та юридичних осіб на підвідомчій їм території;
- виконання загальнодержавних і регіональних програм соціально-економічного та культурного розвитку, програм охорони довкілля та інших у частині, що належить до їх компетенції;
- підготовка та забезпечення виконання місцевих бюджетів;
- забезпечення правової, організаційної та матеріально-фінансової самостійності на підвідомчій їм території;
- взаємодія з місцевими органами державної влади у вирішенні питань місцевого значення.

Зазначимо, що адміністративно-правовий статус недержавних правоохоронних формувань залежить від того, яке місце ці формування займають у державі. Оскільки ці формування не є складовою частиною МВС України, проте вони відіграють значну роль у забезпеченні законності і порядку у країні. Для цього варто звернути увагу на ті особливості, які притаманні адміністративно-правовому статусу зазначених формувань.

У першу чергу, необхідно звернути увагу на нормативно - правове регулювання діяльності, що визначає цільове призначення зазначеного підрозділу у здійсненні правозахисної та контрольної діяльності, сферу компетенції, механізм реалізації повноважень [9, с. 112]. Значну роль у нормативно-правовому регулюванні недержавних правоохоронних формувань відіграють ряд нормативно-правових актів, оскільки, як ми вже писали раніше, система недержавних правоохоронних органів дуже розгалужена. Сюди можна віднести наступні закони України: Про адвокатуру і адвокатську діяльність, Про громадські об'єднання, Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики, Про об'єднання громадян, Про участь громадян в охороні громадського порядку і державного кордону.

Вище зазначеним особливості не обмежуються, звертаючись до сторінок юридичної літератури, з'ясуємо, що складовими елементами правового статусу органу

держави є:

- 1) цільовий блок; компетенція;
- 2) організаційний блок елементів;
- 3) відповідальність [9, с. 113].

Для подальшого аналізу наведемо основні ознаки громадських формувань:

а) спільні для всіх різновидів:

– добровільність вступу та виходу з об'єднання громадян, своєрідність методів роботи, сутність яких полягає у досягненні певної мети внутрішньо організаційними прийомами та способами, особливість форм примусу, найвищою із яких є виключення із об'єднання громадян;

– відсутність державно-владних повноважень, за винятком випадків, коли держава делегує їм окремі повноваження та закріплює їх законодавчо (професійне самоврядування);

– некомерційний характер діяльності;

– у якості засобів внутрішньої самоорганізації є самоврядування та саморегуляція;

б) специфічні (притаманні окремим різновидам об'єднань громадян):

– інститут членства та відносини членства;

– обов'язкова участь членів у роботі та створенні матеріально-технічної бази шляхом внесення членських внесків;

– наявність статуту.

Види об'єднань громадян:

а) за організаційно-правовими властивостями:

– масові (творчі союзи, політичні партії, професійні спілки тощо);

– органи громадської самодіяльності (громадські формування з охорони громадського порядку);

– органи громадського самоврядування (ради і колективи мікрорайонів, вуличні, домові комітети тощо);

б) за масштабом діяльності:

– міжнародні;

– всеукраїнські;

– місцеві.

в) залежно від мети створення:

– політичні партії;

– громадські організації.

Особливе місце серед громадських організацій посідають: професійні спілки – добровільні неприбуткові громадські організації, що об'єднують громадян, пов'язаних

спільними інтересами за родом професійної (трудової) діяльності (навчання), а також релігійні організації: релігійні братства, духовні навчальні заклади, монастирі тощо, що являють собою стійкі організаційні утворення зі специфічними цілями та конкретними способами їх досягнення (відправлення релігійних культів, релігійних обрядів, релігійної діяльності) [3].

Норми адміністративного права визначають засади відповідальності об'єднань громадян за порушення вимог чинного законодавства. До них можуть бути застосовані: попередження, штраф, тимчасова заборона (зупинення) окремих видів діяльності, тимчасова заборона (зупинення) діяльності, примусовий розпуск (ліквідація). Порядок припинення діяльності об'єднань громадян (добровільний та примусовий) також визначається нормами адміністративного права. У випадках, передбачених законодавством України, може бути примусово розпущене (ліквідоване) об'єднання громадян на підставі рішення суду [9, с. 113].

Особливе місце в адміністративно-правовому статусі займають принципи. Так, до основних принципів діяльності недержавних правоохоронних формувань, на нашу думку, слід віднести:

- принцип законності, який полягає у повному і неухильному дотриманні членами недержавних правоохоронних формувань чинного законодавства України;

- забезпечення поваги до гідності людини і виявлення до неї гуманного ставлення під час здійснення своїх повноважень, визнання пріоритету прав і свобод людини та громадянина і недопущення їх приниження;

- принцип професіоналізму, який полягає у виконанні покладених на осіб функцій лише компетентними та висококваліфікованими громадянами;

- принцип гуманізму, який означає ставлення з повагою до людини, її честі, гідності, недопущення їх приниження під час здійснення відповідних повноважень членами недержавних правоохоронних формувань;

- принцип справедливості, який характеризується рівністю встановленого стягнення за скоєне порушення;

- принцип незалежності у прийнятті рі-

АНОТАЦІЯ

Досліджено адміністративно-правовий статус недержавних правоохоронних формувань. Надано визначення адміністративно-правовому статусу недержавних правоохоронних формувань. Охарактеризовано норми адміністративного права України, які визначають особливості адміністративно-правового статусу недержавних правоохоронних формувань.

шень, який полягає у тому, що недержавні правоохоронні формування, реалізуючи свої повноваження, самостійно приймають рішення, не визнаючи жодного впливу з боку інших державних або недержавних органів;

- принцип взаємодії недержавних правоохоронних формувань з іншими органами, підрозділами, установами, підприємствами та громадянами;

- принцип гласності і прозорості, який означає, що діяльність недержавних правоохоронних формувань є відкритою.

Підводячи підсумки, необхідно зазначити, що адміністративно-правовий статус недержавних правоохоронних формувань – це визначені адміністративно-правовими нормами основні завдання, компетенція, відповідальність, порядок формування громадських організацій, що має на меті захист прав і свобод громадян, сприяння притягненню до юридичної відповідальності осіб за скоєння правопорушень, допомога правоохоронним органам у дотриманні порядку і законності.

Перспективи розвитку досліджень адміністративно-правового статусу недержавних правоохоронних формувань можуть стосуватися вивчення окремих елементів цього статусу. Наукові розвідки можуть бути спрямовані на встановлення специфіки законодавчого закріплення прав та обов'язків, завдань та мети діяльності названих формувань.

Література

1. Адміністративне право України. Загальна частина. : підручник / за заг. ред. О. М. Бандурки . – Х. : Золота миля, 2012. – 584 с.
2. Пономарьов С. П. Адміністративно-пра-

SUMMARY

Studied administrative and legal status of private police forces. Courtesy of the administrative-legal status of private police forces. The characteristic rules of administrative law of Ukraine, which determine the characteristics of administrative and legal status of private police forces.

вовий статус органів служби безпеки України / С. П. Пономарьов [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2012_3/PB-3/PB-3_28.pdf

3. Гамалій О. Л. Поняття та особливості адміністративно-правового статусу іноземців в Україні / О. Л. Гамалій [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2011_2/PB-2/PB-2_26.pdf

4. Курило С.Л. Адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку / С.Л. Курило [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12kcltgp.pdf>

5. Коломієць Т. О. Адміністративне право України : підручник / Т. О. Коломієць. – К. : Юрінком Інтер, 2011. – 576 с.

6. Венедиктов В. С. Статус працівника ОВС України як державного службовця : [наук.-практ. пос.] / В. С. Венедиктов. – Х. : Вид-во НУВС, 2003. – 188 с.

7. Мельник О. М. Проблеми визначення сутності адміністративно-правового статусу працівника митної служби / О. М. Мельник // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України Серія: Право та державне управління № 1/2011[1] с. 93 – 98 [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/VAPSV_pdu/2011_1/St_15.pdf

8. Алтуніна О. М. Адміністративно-правовий статус органів місцевого самоврядування / О. М. Алтуніна [Електронний ресурс] . – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2010_4/PB-4/PB-4_18.pdf

9. Гарна-Іванова І. О. Адміністративно-правовий статус міліції міграційного контролю в Україні / І. О. Гарна-Іванова // Форум права. – 2012 – № 3 – С. 111 – 116 [Електронний ресурс] . – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-3/12giokvu.pdf>