



Олександр Чумак,
кандидат юридичних наук,
начальник управління
Державної виконавчої служби
Головного управління юстиції
у Кіровоградській області

УДК 342.9

Адміністративно-правовий статус державного виконавця

Метою статті є розкриття сутності адміністративно-правового статусу працівників державної виконавчої служби України. Актуальність теми підтверджується тим фактом, що питання правового статусу державних органів та їх посадових осіб мають особливе значення при аналізі та вирішенні проблем організації та діяльності носіїв конкретного статусу. Саме через наділення державних органів та їх посадових осіб певним правовим статусом державою створюються реальні умови для реалізації повноважень конкретного органу та, відповідно, удосконалення статусу має сприяти розв'язанню певних проблемних питань організації та діяльності і, як наслідок, покращенню діяльності відповідного державного органу та його посадових осіб [1, с. 152]. Водночас, науковцями найбільшої уваги приділено визначенню та вдосконаленню правового статусу громадянина, іноземця, особи без громадянства, а питання професійного правового статусу окремих кате-

горій працівників та службовців потребують додаткової уваги [2, с. 609].

Задля досягнення поставленої мети у процесі дослідження передбачається визначитися із поняттям «правовий статус» державного службовця; визначити складові елементи означеного правового статусу; вирішити питання про співвідносність правосуб'єктності та правового статусу; з'ясувати ознаки правового статусу державного виконавця, та на основі здійсненого розкрити сутність та зміст адміністративно-правового статусу державного виконавця; сформулювати пропозиції щодо удосконалення адміністративно-правового статусу державного виконавця.

Дослідженням адміністративно-правового статусу у своїх працях приділяли увагу В. Б. Авер'янов, М. В. Вітрук, О. Ф. Скакун, Ю. Н. Старилов, О. П. Угровецький та ін. науковці. Питанням правового статусу працівників державної виконавчої служби України присвятили свої наукові праці А. М. Авторгов (2008 р.) та Л. В. Круп-

нова (2008 р.). Проте наявність прогалин у діяльності державних виконавців змушує знову звернутися до питання їхнього адміністративно-правового статусу як визначального фактора забезпечення їхньої якісної діяльності.

В юридичній енциклопедії поняття «правовий статус» – (лат. status – становище) визначено, як «сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб. В Україні визначається Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України. Правовий статус фізичної особи визначають насамперед конституційні права, свободи та обов'язки людини і громадянина. Правовий статус юридичних осіб визначається через їх компетенцію, тобто права і обов'язки цих осіб, зафіксовані в чинному законодавстві... Від повноти юридичної фіксації повноважень даних юридичних осіб залежить ефективність їхньої діяльності» [3]. А. В. Панчишин вважає, що правовий статус «як юридична категорія не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що встановлює ступінь взаємодії держави, суспільства і особи, а й забезпечує нормальну життєдіяльність соціального середовища» [4, с. 95].

Загальне поняття терміна правовий статус, як «категорії, що має сукупність певних ознак, які становлять його системну характеристику» [5, с. 1], є постійним об'єктом вивчення та аналізу юридичною наукою. У правовій науці відрізняються поняття правового статусу індивідуального та колективного суб'єкта права. Звісно, вони пов'язані один з одним, але разом із тим різні за своєю природою. Так, правові статуси колективних суб'єктів різняться між собою залежно від того, хто є носієм конкретного статусу: держава, народ, юридичні особи (державні, недержавні органи, підприємства, установи, організації тощо). При цьому О. Ф. Скаун визна-

чає, що правовий статус колективного суб'єкта у будь-якому разі орієнтований та залежить від правового статусу індивідуального суб'єкта [6, с. 570–571].

На сьогодні юристи-науковці остаточно не визначилися щодо структурних елементів правового статусу фізичної особи взагалі та посадової особи зокрема. Посадові особи – працівники державної виконавчої служби України є державними службовцями. Перш ніж розглянути питання щодо складу адміністративно-правового статусу державного виконавця та його місця в системі правових статусів фізичної особи необхідно ознайомитися з думками вчених щодо поняття правового статусу та його складових елементів взагалі. Так, П. І. Павленко під правовим статусом посадової особи розуміє сукупність юридичних прав та обов'язків, реалізація яких сприяє вирішенню питань, захисту прав та законних інтересів громадян; О. М. Харитонов вважає елементами правового статусу правосуб'єктність, основні права та обов'язки [2, с. 153]. Ю. М. Старілов елементами правового статусу державного службовця визначає його права, обов'язки та відповідальність [7, с. 321]. А. Н. Костюков дійшов висновку, що його характеризуючими факторами адміністративно-правового статусу державного службовця є правосуб'єктність, посадові завдання, основні функції, права та обов'язки, гарантії та форми діяльності, відповідальність та порядок посадових взаємовідносин (підпорядкованість) [8, с. 610]. О. В. Мещерякова за результатами вивчення позицій О. П. Коренева (який вважає, що адміністративно-правовий статус складається з прав, свобод, обов'язків та відповідальності), О. М. Бандурки (елементами адміністративно-правового статусу він визначив адміністративну правосуб'єктність, права, обов'язки, заборони та відповідальність), В. Б. Авер'янова (який під адміністративно-право-

вим статусом розуміє комплекс прав і обов'язків, реалізація яких забезпечується відповідними, встановленими законодавством, гарантіями) та інших висловлює думку, та автор згодний із зазначеною позицією, що при всій різноманітності думок щодо структурних елементів адміністративно-правового статусу «права і обов'язки становлять серцевину правового статусу, а тому є його обов'язковими елементами» [1, с. 610]. Л. В. Крупнова також дійшла висновку, що «майже всі вчені виділяють у складі правового статусу права й обов'язки, відносно решти елементів їх позиції істотно відрізняються» та, у свою чергу, до складу адміністративно-правового статусу саме працівника державної виконавчої служби віднесла права, обов'язки та відповідальність, встановлені адміністративним правом [9, с. 9; 10, с. 117]. А. М. Авторгов зазначив, що елементами адміністративно-правового статусу державного виконавця є нормативно встановлені права та обов'язки, правосуб'єктність, компетенція та відповідальність [11, с. 11]. Але, на нашу думку, неправильно одночасно зазначати структурними елементами правового статусу і права та обов'язки і компетенцію. Відомо, що компетенція складається з повноважень (сукупності прав та обов'язків) та предметів відання [12, с. 24; 13, с. 28]. Таким чином убачається, що автор дублює поняття, що може призвести до неправильного розуміння та трактування поняття правового статусу працівника ДВС.

На думку багатьох науковців, таких, як О. М. Харитонов, О. М. Бандурка, А. Н. Костюков, В. В. Мальков, А. М. Авторгов та інших, одним зі складових елементів адміністративно-правового статусу є правосуб'єктність.

Адміністративна правосуб'єктність – це законодавчо закріплена, визнана державою здатність особи бути носієм передбачених законом прав та обов'язків, учасником правовідносин, суб'єктом права взагалі. Право-

суб'єктність, у свою чергу, складається з правоздатності (здатність особи мати права й обов'язки) та дієздатності (здатність особи особисто реалізувати свої права й обов'язки). В юридичній науці розрізняють загальну та спеціальну правосуб'єктність, так адміністративна правосуб'єктність конкретної категорії осіб характеризується відповідними особливостями, які обумовлюються саме специфікою правового статусу цієї категорії [1, с. 610–611; 10, с. 117]. Важливо відзначити, що саме особа, наділена конкретним обсягом правосуб'єктності, має право набути визначеного законом адміністративно-правового статусу. Тобто, враховуючи вищенаведене, правосуб'єктність не може бути елементом будь-якого правового статусу, через те, що вона є передумовою його набуття [14, с. 97].

На нашу думку, правосуб'єктність не може бути елементом правового статусу, тому що вона передує йому, та за своєю сутністю є обов'язковою умовою його набуття. Тобто лише за наявності певної правосуб'єктності особа може претендувати на набуття конкретного статусу. Отже, вважаємо, що складовими елементами адміністративно-правового статусу взагалі, та державного виконавця державної виконавчої служби України зокрема, є нормативно закріплені права, обов'язки, обмеження, відповідальність за їх порушення та гарантії діяльності.

Встановлення конкретного переліку елементів адміністративно-правового статусу взагалі та державного виконавця зокрема, нормативне їх закріплення, максимальна конкретизація кожного з них призначене визначити місце суб'єкта в суспільстві та забезпечити, з одного боку, захист кожного суб'єкта – носія конкретного правового статусу, та з другого – у той же час, запобігти зловживанням, порушенням вимог чинного законодавства з його боку [4, с. 97].

Взагалі існує велика кількість видів правових статусів, які відрізняються між собою залежно від рівня конкретизації та співвідносяться один із одним як загальне, особливе тощо. Саме конкретний вид правового статусу характеризує та призваний визначити місце працівників (для індивідуального суб'єкта) чи державного органу (для колективного суб'єкта) в системі розподілу праці або державних органів взагалі як суб'єктів правових відносин [9, с. 9; 10, с. 128].

Л. В. Крупнова зазначає, та нами підтримується така точка зору, що процес диференціації правового статусу закінчується лише на рівні встановлення та конкретизації прав, обов'язків тощо окремого індивідуального суб'єкта. При цьому всі ступені конкретизації відрізняються рівнями деталізації елементів правового статусу. Кожний з рівневих правових статусів складається з елементів загальних статусів та відповідно з кожним рівнем набувають особливі специфічні ознаки, що становлять саме індивідуальний правовий статус конкретного суб'єкта [10, с. 116]. Так, спеціальним статусом є й адміністративно-правовий статус державного виконавця державної виконавчої служби України. Л. В. Крупнова досить вдало визначила місце адміністративно-правового статусу державного виконавця в системі правових статусів та прослідкувала ступені формування та конкретизації статусу державного виконавця та ми пропонуємо додати нормативно-правову регламентацію кожного етапу становлення зазначеного статусу. Таким чином, по-перше, загальний правовий статус (врегульований Конституцією України); по-друге, адміністративно-правовий статус (регламентований нормами адміністративного законодавства); по-третє, адміністративно-правовий статус державного службовця (деталізований законодавством України про державну службу); по-четверте, адміністративно-право-

вий статус працівника державної виконавчої служби (регламентований та спеціалізований законодавством України про державну виконавчу службу законами України «Про державну виконавчу службу», «Про виконавче провадження», Інструкцією про проведення виконавчих дій тощо); по-п'яте, посадовий статус державного виконавця – працівника державної виконавчої служби (статус конкретної посади, регламентований конкретно посадовою інструкцією умови та порядок складання яких рекомендований Довідником типових професійних характеристик посад державних службовців) [10, с. 116].

А. М. Авторгов вважає, що адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України – державного виконавця доцільно поділити на загальний (який характеризує його правове становище у сфері публічного управління та є однаковим для посадових осіб певного виду служби) та спеціальний (який визначає місце та роль державного виконавця в конкретній сфері та обумовлюється специфікою завдань і функцій, покладених на особу відповідно до займаної посади) [11, с. 11].

Враховуючи наведене, доцільно розглядати адміністративно-правовий статус державного виконавця як установлені законодавством права, обов'язки, обмеження, гарантії діяльності та відповідальність, які визначають правове положення працівника державної виконавчої служби України.

Дослідження окремих елементів адміністративно-правового статусу державного виконавця дало змогу дійти висновку про необхідність удосконалення їх нормативного закріплення. Зокрема, законодавець має більш конкретизувати та вдосконалити перелік повноважень державної виконавчої служби України, відокремити їх від функцій та уникати словосполучення «інші повноваження» при їх регламентації. Доцільно розме-

жувати повноваження щодо управлінської діяльності від повноважень щодо безпосереднього примусового виконання рішень юрисдикційних органів, що сприятиме конкретизації правового статусу кожної категорії працівників державної виконавчої служби України. З цією метою слід передбачити в Законі України «Про державну виконавчу службу» окремі статті, якими будуть перелічені функції ДВС та повноваження органів виконавчої влади щодо реалізації виконавських функцій. Окрім того, доцільно додати перелік гарантій діяльності працівників державної виконавчої служби такими видами: встановити додаткову оплачувану відпустку за вислугу років саме в виконавчій службі, тривалість якої буде збільшуватися залежно від кількості відпрацьованих років; за результатами роботи протягом року

доцільно виплачувати річну премію, сума якої буде залежати від загальних показників в роботі, її результативності; надбавку за вислугу років саме в системі органів примусового виконання рішень юрисдикційних органів. Також пропонуємо зробити акценти на соціально-побутовому та матеріальному гарантуванні діяльності державних виконавців та збільшенні їх обсягу залежно від вислуги років саме в органах примусового виконання рішень юрисдикційних органів.

Викладене дає підставу констатувати, що адміністративно-правовий статус державного виконавця потребує вдосконалення, що насамперед можливо зробити через удосконалення правового регулювання його окремих елементів, а саме: через чітке визначення прав, обов'язків, розширення гарантій та конкретизацію відповідальності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. *Ільєва Н. В.* Щодо визначення правового статусу нотаріату в Україні / Н. В. Ільєва // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 152–156 / [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10invnvu.pdf>
2. *Мещеракова О. В.* Щодо визначення елементів адміністративно-правового статусу учасників операцій ООН з підтримання миру [Електронний ресурс] / О. В. Мещеракова // Форум права. – 2011. – № 2. – С. 609–612. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-2/11movzpm.pdf>
3. *Шемшученко Ю. С.* Юридична енциклопедія: в 6 т. [Електронний ресурс] / рекдол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К. : Укр. енцикл., 1998. – Режим доступу: <http://leksika.com.ua/19980614/legal/>
4. *Панчишин А. В.* Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А. В. Панчишин // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95–98.
5. *Писаренко В. В.* Адміністративно-правовий статус державної служби боротьби з економічною злочинністю [Електронний ресурс] / В. В. Писаренко. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pib/2010_5/PB-5/PB-5_35.pdf
6. *Скакун О. Ф.* Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : [підруч.] / О. Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.
7. *Старилов Ю. Н.* Служебное право : [учеб.] / Ю. Н. Старилов. – М. : Изд-во БЕК, 1996. – 693 с.
8. *Ладика Ю. В.* До питання про визначення адміністративно-правового статусу працівників Органів внутрішніх справ України / Ю. В. Ладика // Митна справа. – 2011. – № 6 (78); частина 2, книга 2. – С. 609–616.
9. *Крупнова Л. В.* Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л. В. Крупнова. – Ірпінь. – 2008. – 23 с.

10. Крупнова Л. В. Адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України / Л. В. Крупнова // Південноукраїнський правничий часопис. – 2010. – № 3. – С. 116–118.

11. Авторгов А. М. Адміністративно-правовий статус державного виконавця: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А. М. Авторгов. – Київ. – 2008. – 19 с.

12. Мандичев Д. В. Державні інспекції в Україні: адміністративно-правовий статус [Електронний ресурс] / Д. В. Мандичев. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Vamsu_pravo/2010_1/Man_chev/htm

13. Бахрах Д. Н. Административное право : [учеб. для вузов] / Д. Н. Бахрах. – М. : Издательство БЕК, 1999. – 368 с.

14. Бичкова С. С. Цивільна процесуальна правосуб'єктність осіб, які беруть участь у справах позовного провадження / С. С. Бичкова // Південноукраїнський правничий часопис. – 2010. – № 2. – С. 96–99.

Чумак О. О. Адміністративно-правовий статус державного виконавця

У статті досліджується адміністративно-правовий статус працівника державної виконавчої служби України. Визначаються його складові елементи та місце в системі правових статусів.

Ключові слова: адміністративно-правовий статус, складові елементи, державний виконавець.

Чумак А. А. Административно-правовой статус государственного исполнителя

В статье исследуется административно-правовой статус работника государственной исполнительной службы Украины. Определяются его составные элементы и место в системе правовых статусов.

Ключевые слова: административно-правовой статус, составные элементы, государственный исполнитель.

Chumak A. Administrative legal status of state performer

Administrative legal status of government executive service of Ukraine specialist was investigated in the article. The elements and place of the specialist's legal status was determined according to the system of legal statuses.

Key words: administrative legal status, component elements, state performer.
