

УДК 342.95

**С.Л. КУРИЛО**, Національна юридична академія України імені Ярослава Мудрого

## **АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ ЯК СУБ'ЄКТА ВЗАЄМОДІЇ З ОРГАНАМИ МІСЦЕВОЇ ВЛАДИ З ПИТАНЬ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ГРОМАДСЬКОЇ БЕЗПЕКИ ТА ГРОМАДСЬКОГО ПОРЯДКУ**

*Ключові слова:* статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, органи внутрішніх справ, громадська безпека, громадський порядок

В контексті взаємодії органів внутрішніх справ та місцевих органів влади дуже важливим моментом є чітке визначення їхнього адміністративно-правового статусу. Адже суворе закріплення становища органів влади через встановлення виключного переліку їхніх прав та обов'язків є однією з умов злагодженої та ефективної діяльності (в тому числі в частині співробітництва), без конфліктів, суперечок, дублювання функцій і повноважень, тощо. Однак аналіз діючого законодавства показав, що сьогодні існує ряд недоліків, прогалин, упущень у нормативно-правовому визначенні адміністративно-правового статусу органів внутрішніх справ та місцевих органів влади. Зокрема, це стосується: відсутності законодавчого визначення мети діяльності взаємодіючих суб'єктів, нечіткого та неповного викладення переліку їхніх функцій, низького рівня уваги до питань, пов'язаних з їхньою відповідальністю, тощо.

Слід зауважити, що правовий статус є однією з ключових, основоположних категорій права, що обумовлює її науковий інтерес. Проблематику правового статусу як у загальному вигляді, так і щодо конкретних ситуацій

розробляли такі правники як: С. Алексєєв, О. Зайчук, В. Авер'янов, С. Братусь, М. Вітрук, Ю. Старилов, В. Горшен'єв, Б. Габричидзе, В. Колпакова, А. Чернявський, Н. Матузов, Ю. Битяк, В. Кучинський, С. Кивалова, Н. Оніщенко, О. Коренєв, В. Манохін, В. Мальков, І. Голосніченко, О. Скакун, Д. Бахрах, В. Новосьолов, М. Марченко, Р. Павловський, Ю. Петров, В. Перепелюк, Б. Лазарева, І. Коліушко, Ю. Тихомирова та ін. Проте, незважаючи на таку пильну увагу з боку вчених та значний науковий доробок з цього питання, особливості правового статусу органів внутрішніх справ та органів місцевої влади як суб'єктів взаємодії все ще залишаються поза увагою правознавців. Що й не дивно, адже правовий статус є багатограним та багатоаспектним, тому дослідити дане явище у всіх його проявах не так просто, це вимагає докладання значних науково-дослідницьких зусиль і часу.

Метою цієї статті є удосконалення визначення адміністративно-правового статусу органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. Для досягнення поставленої мети планується: здійснити аналіз понять «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», визначити особливості адміністративно-правового статусу органів внутрішніх справ з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку. Наукова новизна статті визначається тим, що у ній уточнено поняття «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», визначено поняття та особливості адміністративно-правового статусу органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку.

Правовий статус органів внутрішніх справ та органів місцевої влади визначається нормами права, які, за виразом А. Піголкі, являють собою вихідний елемент, первинні «клітини» права. Науковець зазначає, що норма права виражає волю соціальних сил, які знаходяться

у влади, затверджується або санкціонується державою, формується у нормативних актах або інших джерелах права, є обов'язковою для виконання, охороняється від порушень силою державного примусу [1, с.152].

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), в 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.

Погоджуючись із думкою В. Сухоноса вважаємо, що норми права являють собою загальнообов'язкові, формально визначені правила поведінки, встановлені і забезпечені суспільством і державою, закріплені й опубліковані в офіційних актах, спрямовані на регулювання суспільних відносин шляхом визначення прав і обов'язків їхніх учасників [2, с.51].

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), в 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.

Оскільки суб'єктами досліджуваної нами взаємодії щодо забезпечення громадської безпеки та громадського порядку є органи державної влади і органи місцевого самовря-

дування, то мова йтиме про адміністративно-правове забезпечення їхнього статусу, адже саме норми адміністративного права опосередковують більшість управлінських відносин, визначаючи, таким чином, і відповідний адміністративно-правовий статус їхніх учасників. Так, Ю. Битяк, аналізуючи адміністративно-правові норми, вказує, що вони встановлюють правовий режим взаємовідносин суб'єктів державного управління та місцевого самоврядування, порядок здійснення організаційно-управлінської діяльності, визначають права і обов'язки громадян у сфері виконавчої влади та гарантії їхньої реалізації [3, с.34].

Перед тим, як перейти безпосередньо до дослідження адміністративно-правового статусу зазначених суб'єктів, вважаємо за необхідне відзначити, що, як правило, у юридичній літературі не проводиться різниці між юридичним (правовим) становищем і юридичним статусом, тобто ці два поняття ототожнюються і використовуються виключно як синоніми. Такої позиції дотримуються, наприклад, такі видатні науковці, як М. Матузов і О. Скакун. Вони, досліджуючи правовий статус особи, вказують, що поняття «правовий статус» та «правове становище» є рівнозначними [4, с.193; 5, с.231; 6, с.377].

Проте, деякі дослідники, аналізуючи правовий статус особи, зазначають, що все ж таки слід розрізняти правовий статус та правового становище. На захист цієї точки зору виступали Р. Халфіна, В. Кучинський, Н. Вітрук [7, с.116; 8, с.8]. Зокрема, Р. Халфіна з цього приводу зазначає, що оскільки термін «правове становище» частіше застосовується для характеристики особи чи організації в певному колі суспільних відносин, представляється доцільним виділити термін «правовий статус» для загальної характеристики стану громадянина чи організації в суспільстві [9, с.123].

З цього можемо зробити висновок, що Р. Халфіна та інші прибічники цієї позиції вважають, що правовий статус, так би мовити, – більш стабільна якісна характеристика суб'єкта, яка включає найбільш загальні та суттєві, базові положення, що визначають по-

ложення суб'єкта у суспільстві. Натомість, правове становище суб'єкта виявляє більшу динамічність, гнучкість, швидкоплинність. Тобто, правове становище, порівняно із правовим статусом, частіше зазнає певних змін, обумовлених специфікою відповідного конкретно визначеного кола суспільних відносин, в яких приймає участь даний суб'єкт. Така наукова точка зору має своє раціональне зерно, адже дійсно, суб'єкт правовідносин – явище досить динамічне, тому цілком зрозуміло, що залежно від ситуації, яка склалася в межах конкретних правовідносин, положення їхніх суб'єктів (учасників) може певним, незначним чином змінюватися, не зачіпаючи при цьому їхнього правового статусу.

Однак, практичне значення використання поряд із категорією «правовий статус» категорії «правове становище» доволі сумнівне. Тому слід погодитися з думкою Л. Воеводіна: «Терміни «правове становище», «правовий статус» широко вживалися в законодавстві і в юридичній літературі як у минулі роки, так і зараз. Їх зазвичай застосовують тоді, коли мова йде про характеристику становища того чи іншого суб'єкта правового спілкування, наприклад, будь-якого органу держави, підприємства, організації, установи, депутата, посадової особи, тощо. ...поняття «статус», «положення», «стан» та інші подібні до них категорії, які позначають місце суб'єкта правового спілкування, так чи інакше вживаються в усіх конституціях. При цьому, за порівняно рідкісним винятком, не робиться жодних відмінностей між термінами «стан» і «статус». Найчастіше вони розуміються як синоніми» [10, с.11–12].

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 О. Зайчуком та Н. Оніщенко, 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.

4. Ця категорія забезпечує системність прав, свобод та обов'язків [11].

Основними нормативно-правовими актами, що впливають на визначення адміністративно-правового статусу органів внутрішніх справ та місцевих органів влади, є: Закони України «Про міліцію», «Про оперативно-розшукову діяльність», «Про організаційно-правові основи боротьби з організованою злочинністю», «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації», Укази Президента України «Про невідкладні заходи щодо посилення боротьби зі злочинністю», «Про додаткові заходи щодо запобігання зникненню людей, удосконалення взаємодії правоохоронних та інших органів виконавчої влади в їхньому розшуку» та ін.

Отже, адміністративно-правовий статус – одна з центральних правових категорій, яка має неабияке теоретичне і практичне значення, оскільки правовий статус є одним із тих якісних показників, за якими робляться висновки про рівень правової зрілості держави та суспільства.

На нашу думку, під адміністративно-правовим статусом органів внутрішніх справ і місцевих органів влади як суб'єктів взаємодії слід розуміти їхнє положення (становище) у системі суспільних відносин та механізмі державного управління, що визначається державою шляхом закріплення в нормах адміністративного законодавства їхніх завдань, функцій, повноважень та відповідальності, які реалізуються зазначеними суб'єктами через відповідні адміністративно-правові (управ-

лінські) відносини, зокрема, ті, що складаються безпосередньо під час їхньої взаємодії з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку.

### ЛІТЕРАТУРА

1. Общая теория права : учебник [для юрид. вузов] / [Ю. А. Дмитриев, И. Ф. Казьмин, В. В. Лазарев и др.] ; под общ. ред. А. С. Пиголкина. – 2-е изд., испр. и доп. – М. : Изд-во МГТУ им. Н. Э. Баумана, 1996. – 384 с.
2. Теорія держави і права : конспект лекцій / уклад. В. В. Сухонос (мол.) – Суми : Ініціати́ва, 2002. – 96 с.
3. Административное право Украины : учеб. [для студ. высш. учеб. заведений юрид. спец.] / под ред. Ю. П. Битяка. – 2-е изд., перераб. и доп. – Харьков : Право, 2003. – 576 с.
4. Матузов Н. И. Личность. Права. Демократия. Теоретические проблемы субъективного права / Н. И. Матузов. – Саратов : Сарат. ун-т, 1972. – 292 с.
5. Теория государства и права : курс лекций /

под ред. Н. И. Матузова и А. В. Малько. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Юристь, 2003. – 427 с.

6. Скакун О. Ф. Теория держави і права : підручник / О. Ф. Скакун ; пер. з рос. – Х. : Консум, 2001. – 656 с.
7. Кучинский В. А. Личность, свобода, право / В. А. Кучинский. – М. : Юрид. лит., 1978. – 208 с.
8. Витрук Н. В. Правовой статус личности в СССР (Реальный социализм: теория и практика) / Н. В. Витрук. – М. : Юрид. лит., 1985. – 176 с.
9. Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении / Р. О. Халфина. – М. : Юрид. лит., 1974. – 343 с.
10. Воеводин Л. Д. Юридический статус личности в России : учеб. пособие / Л. Д. Воеводин. – М. : Изд-во МГУ ; ИНФРА-М-НОРМА, 1997. – 304 с.
11. Зайчук О. В. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. – К. : Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

*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 // Форум права. – 2012. – № 1. – С. 523–526 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2012-1/12kcltgp.pdf>*

Проаналізовано поняття «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус», визначено поняття адміністративно-правового статусу органів внутрішніх справ як суб'єкта взаємодії з органами місцевої влади з питань забезпечення громадської безпеки та громадського порядку.

\*\*\*

*Курило С.Л. Административно-правовой статус органов внутренних дел как субъекта взаимодействия с органами местной власти по вопросам обеспечения общественной безопасности и общественного порядка*

Проанализированы понятия «статус», «правовой статус», «административно-правовой статус», определено понятие административно-правового статуса органов внутренних дел как субъекта взаимодействия с органами местной власти по вопросам обеспечения общественной безопасности и общественного порядка.

\*\*\*

*Kurilo S.L. Administrative and Legal Status of Bodies of Internal Affairs, the Subject of Interaction with Local Authorities on Issues of Public Safety and Public Order*

The concept of «status», «legal status», «administrative and legal status», analyzes defined the concept of administrative and legal status of the internal affairs of local authorities on ensuring public safety and public order.