



УДК 342.9

ПОНЯТИЕ, СТРУКТУРА И ОСОБЕННОСТИ АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА СУБЪЕКТОВ ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПРАВ ГРАЖДАН, ОСУЖДЁННЫХ К ЛИШЕНИЮ СВОБОДЫ В УКРАИНЕ

Елена ПОЧАНСКАЯ,

кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения
хозяйственной деятельности факультета № 6

Харьковского национального университета внутренних дел

АННОТАЦИЯ

Определены сущность и содержание понятия «административно-правовой статус». Проанализирована специфика правового статуса индивидуальных и коллективных участников правоотношений. Рассмотрены научные подходы к изучению структуры административно-правового статуса субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, дана характеристика его основных структурных элементов. Автор подчеркивает, что эффективность правового регулирования, охраны и защиты прав граждан, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы, непосредственно зависит от чёткого определения правового статуса всех указанных государственных и общественных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы.

Ключевые слова: административно-правовой статус, субъект административных правоотношений, административно-правовое обеспечение, осуждённый к лишению свободы, права и свободы.

THE CONCEPT, STRUCTURE AND SPECIFIC FEATURES OF ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE SUBJECTS OF ENSURING THE RIGHTS OF PERSONS CONVICTED TO IMPRISONMENT IN UKRAINE

Elena POCHANSKAYA,

Candidate of Law Sciences, Assistant Professor at the Department of Legal Ensuring
of Economic Activities of the Faculty № 6
of Kharkiv National University of Internal Affairs

SUMMARY

The essence and content of the notion of «administrative and legal status» have been defined. The specific of the legal status of individual and collective participants of legal relations has been analyzed. The author has studied scientific approaches to understanding of the structure of administrative and legal status of the subjects of ensuring the rights of persons convicted to imprisonment in Ukraine; and the characteristics of its main structural elements have been provided. The author has noted that the efficiency of legal regulation, securing and protecting of the rights of citizens serving the criminal punishment in the form of imprisonment directly depends on the clear definition of the legal status of all indicated state and public subjects of ensuring the rights of citizens convicted to Imprisonment.

Key words: administrative and legal status, subjects of administrative and legal relations, administrative and legal ensuring, convicted to imprisonment, the rights and freedoms.

Постановка проблемы. Правовой механизм обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, представляет собой систему органов государственной власти, местного самоуправления, общественных объединений и организаций, а также лиц, имеющих соответствующие задачи, функции и административные полномочия в данной сфере деятельности. Среди основных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, необходимо выделить:

1) общегосударственные субъекты (Верховная Рада, Президент, Каби-

нет Министров, центральные органы исполнительной власти, суды);

2) правоохранительные (прокуратура, полиция, Национальная гвардия и другие государственные органы, статус которых определяется подзаконными актами) и контролирующие субъекты (имеющие контрольные полномочия, но не относящиеся к правоохранительным, – государственные инспекции, службы, агентства и другие контролирующие органы), в том числе и ведомственные (органы Государственной уголовно-исполнительной службы Украины);

3) местные органы исполнительной власти и самоуправления (областные

и районные государственные администрации, управления и отделы центральных органов власти, органы местного самоуправления);

4) общественные субъекты, в том числе и специализированные, контролирующие условия содержания осуждённых (наблюдательные комиссии, общественные советы, неправительственные правозащитные организации, общественные объединения, отдельные лица).

Эффективность правового регулирования, охраны и защиты прав граждан, отбывающих уголовное наказание в виде лишения свободы, непосред-



ственно зависит от чёткого определения правового статуса всех указанных государственных и общественных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы.

Актуальность темы исследования. Следует отметить, что в современной юридической литературе существует целый ряд подходов к определению содержания и структуры категории «правовой статус» как ключевого понятия юридической науки – отдельной юридической категории, которая определяет стандарты возможного и необходимого поведения определённого субъекта правоотношений, обеспечивающих нормальную жизнедеятельность социальной среды и характеризующих реальное взаимодействие государства и субъекта в целом. Сущность и содержание административно-правового статуса как отдельной категории юридической науки рассматривались в работах В. Аверьянова, Д. Бахраха, С. Гончарука, Ю. Козлова, В. Колпакова, Б. Лазарева, Н. Матузова, Ю. Старилова, Л. Юнусовой, А. Якимова. К анализу различных аспектов регулирования и защиты прав лиц в пенитенциарных учреждениях Украины в своих исследованиях обращались Є. Бараш, И. Богатырев, К. Василенко, С. Гречанюк, М. Дзюдзь, Н. Домбровская, О. Шкута, М. Яцишин и др. Однако несмотря на достаточно большое внимание к термину «правовой статус» как на общетеоретическом уровне, так и на отраслевом, в том числе и в административном праве, в современной юридической науке сегодня не существует единого толкования данного термина и исчерпывающей характеристики его содержания и структуры.

Целью статьи является исследование особенностей административно-правового статуса субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, что предусматривает определение понятия «административно-правовой статус», анализ специфики правового статуса индивидуальных и коллективных участников правоотношений, рассмотрение научных подходов к изучению структуры правового статуса субъектов обеспечения прав лиц, осуждённых к лишению свободы в Украине, характеристику его основных структурных элементов.

Изложение основного материала.

Традиционно под правовым статусом в юридической литературе понимается совокупность прав, обязанностей и законных интересов субъекта права [1, с. 147]. При этом наиболее распространённым является определение правового статуса как системы законодательно установленных и гарантированных государством прав, свобод, законных интересов и обязанностей субъекта правоотношений, выступающих определённой «системой эталонов, образцов поведения субъектов, которые, с одной стороны, защищаются государством, а с другой – одобряются обществом» [2, с. 315]. В юридической справочной литературе правовой статус определяется как установленное нормами права положение его субъектов, совокупность их прав и обязанностей [3, с. 587], совокупность прав и обязанностей физических и юридических лиц, которая устанавливается законами и другими нормативно-правовыми актами [4, с. 44], система признанных и гарантируемых в законодательном порядке прав, свобод, обязанностей и законных интересов субъекта [5, с. 247].

Отмечая особенности правового содержания деятельности индивидуальных и коллективных субъектов права, современные исследователи обосновывают необходимость распределения всех субъектов правоотношений на две категории – на физических и юридических лиц, и, соответственно, целесообразность выделения правового статуса личности и правового статуса юридического лица. Так, Н. Онищенко, анализируя особенности индивидуальных субъектов права, определяет их правовой статус как систему законодательно установленных и гарантированных государством прав, свобод, законных интересов и обязанностей субъекта общественных отношений, который отражает индивидуальные особенности лица и его реальное положение во взаимоотношениях с обществом и государством [2, с. 366], тогда как правовой статус юридических лиц, по мнению Ю. Шемшученко, прежде всего выражается в их компетенции, зафиксированной в действующем законодательстве [4, с. 44].

Общий административно-правовой статус характеризует правовое положение субъекта в сфере управления. Субъ-

ектом административного права выступает физическое или юридическое лицо, которое, согласно установленным административным законодательством нормам, принимает участие в осуществлении государственного управления, реализации функций исполнительной власти. Субъект административного права – участник управленческих отношений, наделённый правами, обязанностями, полномочиями, компетенцией, ответственностью, способностью вступать в административно-правовые отношения. Конкретное содержание административно-правового статуса субъекта административного права зависит от целого ряда факторов: вида деятельности, отношения к государственному механизму, места в аппарате государственной власти, включённости в организационную структуру и др. Но несмотря на отличие в правовых статусах различных субъектов административно-правовых отношений, всем им также присущи и определённые общие черты, в частности:

- административно-правовой статус субъектов административных правоотношений определяется нормами законодательных и других нормативных актов;

- деятельность субъектов административно-правовых отношений имеет исполнительно-распорядительный характер;

- деятельность субъектов административно-правовых отношений имеет государственно-властный характер;

- деятельность субъектов административно-правовых отношений характеризуется вертикальной подчинённостью (однако при этом данный принцип не исключает существования субординационных и горизонтальных отношений по некоторым вопросам) [6, с. 78].

Следует также подчеркнуть, что, несмотря на то, что отдельные исследователи отождествляют административно-правовой статус с правами и обязанностями или компетенцией субъекта [7, с. 155], подавляющее большинство современных учёных считают его содержание более широким, отражающим его место в системе соответствующих правоотношений, а также связь с другими субъектами права не только с помощью определения прав, обязанностей или полномочий, но и с помо-



щью включения в его структуру юридической ответственности, гарантий деятельности и др.

Таким образом, представляется вполне логичным согласиться с целесообразностью выделения наряду с правовым статусом индивидуальных субъектов административно-правового статуса коллективных субъектов правоотношений с определением их основных структурных элементов в соответствии с их особенностями. При этом следует согласиться с точкой зрения А. Музыка, справедливо отмечающего, что определение конкретного элементного состава правового статуса субъектов административно-правовых отношений зависит, прежде всего, от того, физическое ли это или же юридическое лицо [8, с. 319]. В частности, если речь идет о физическом лице, то к основным элементам его правового статуса относятся права, обязанности, а также юридическая ответственность, тогда как в качестве основных элементов правового статуса юридического лица чаще всего выделяют цель его образования и деятельности, задачи, функции, полномочия, ответственность, а также особенности организационной структуры и отношений с другими субъектами [8, с. 319]. Так, О. Скакун утверждает, что структура правового статуса лица может быть представлена в виде следующих элементов: правосубъектность, права, свободы, обязанности, ответственность [9, с. 378]. В. Корельский определяет индивидуальный правовой статус как многоаспектную категорию, которая имеет общий, универсальный характер и реализуется в правах и соответствующих им обязанностях, юридической ответственности в необходимых случаях, а также в правовых гарантиях [10, с. 549]. Еще более широкое понимание содержания индивидуального правового статуса предлагает Н. Матузов, который к основным элементам в структуре правового статуса относит: правосубъектность субъекта общественных отношений; принципы конституционно-правового статуса субъекта; права и свободы субъекта и гарантии их реализации; обязанности субъекта и гарантии их выполнения [11, с. 231].

Специфику административно-правового статуса коллективных субъектов правоотношений определяют следующие характерные особенности:

1) права, обязанности и ответственность, присущие субъекту, закрепляются в достаточно большом массиве нормативных актов;

2) нормы, регулирующие административно-правовой статус коллективных субъектов, в том числе органов государственной власти, находятся в тесной взаимосвязи с нормами других отраслей права;

3) административно-правовой статус, в отличие от других отраслевых видов правового статуса, не подлежит отчуждению и др. [12, с. 110].

Указанные особенности правового статуса коллективных субъектов административных правоотношений дают возможность отнести к основным элементам их административно-правового статуса порядок образования, цели и функции деятельности, организационно-правовую форму, способы деятельности и формы связей с публичной властью, степень и характер властных полномочий и др. [13, с. 140]. При этом чаще всего за основу для выделения тех или других элементов в структуре правового статуса коллективных субъектов правоотношений берётся административно-правовая характеристика статуса организации (учреждения), что предполагает наличие таких элементов, как: цели деятельности и функции учреждения, его права и обязанности, порядок образования и регистрации, порядок реорганизации и ликвидации, порядок формирования органа управления делами учреждения, административная ответственность, а также гарантии деятельности учреждения [14, с. 17].

П. Кононов к структуре административно-правового статуса юридических лиц относит общие и специальные права, общие и специальные обязанности, ограничения общих и специальных прав юридических лиц в административно-публичной сфере, а также меры юридической ответственности, применяемые к юридическим лицам за содеянные в административно-публичной сфере правонарушения [15, с. 88]. И. Дахова определяет административно-правовой статус коллективного субъекта как совокупность таких элементов, как правосубъектность, принципы деятельности, компетенция, ответственность [16, с. 46]. А. Коренев, анализируя административно-правовой статус органов государственной

власти, выделяет такие элементы его структуры, как административная правосубъектность, задачи, место и роль органа власти в общей системе государственного управления [17, с. 83].

Таким образом, следует отметить, что в современной юридической науке сегодня не существует единого подхода к определению структуры правового статуса субъектов административных правоотношений. Отечественные и зарубежные исследователи выделяют различное количество основных структурных элементов административно-правового статуса субъектов правоотношений, нередко относя к правовому статусу и такие элементы, как общая правоспособность, гарантии, законные интересы, гражданство и др. Так, в частности, по И. Окуневу, юридическая конструкция правового статуса субъекта права содержит в себе правосубъектность, систему прав, обязанностей и законных интересов, систему гарантий прав и обязанностей субъектов права, юридическую ответственность [18, с. 3–4, 9]. Д. Бахрах также предлагает шире рассматривать содержание административно-правового статуса, относя к нему такие дополнительные элементы, как принципы деятельности, законные интересы лица, юридические гарантии реализации прав и свобод, юридическую ответственность [19, с. 56]. Но, на наш взгляд, такая широкая трактовка содержания и структуры правового статуса едва ли оправдана, ведь такие составные элементы, как правоспособность, гражданство, принципы деятельности и др., скорее характеризуют предпосылки реализации правового статуса субъекта административного права или же вообще выходят за пределы его правового содержания. Некоторые исследователи в структуре административно-правового статуса коллективных субъектов правоотношений непосредственно относят к составу основных такие элементы, как «гарантии обеспечения деятельности» [14, с. 10], «ограничение, гарантии и экономическое обеспечение» [20, с. 54] и др. Однако представляется, что гарантии не могут рассматриваться в качестве отдельных элементов правового статуса, ведь, как справедливо отмечает И. Дахова, они имеют преимущественно организационно-правовой и материально-технический характер



и не влияют существенным образом на стабильность функционирования субъектов правоотношений [16, с. 45]. Также представляется очевидным, что юридические гарантии реализации полномочий субъектов правоотношений находятся вне границ административно-правового статуса, ведь они, как правило, реализуются в деятельности других субъектов правоотношений. Следует согласиться с точкой зрения И. Осыки, который, отмечая существенное влияние гарантий реализации прав и обязанностей на содержание и социальное значение правового статуса субъекта правоотношений, подчёркивает, что как общесоциальные (экономические, политические, идеологические и др.), так и специально-социальные (юридические) гарантии выступают лишь факторами реализации правового статуса, а не отдельными элементами, составляющими его структуру [21, с. 42].

Стремясь преодолеть указанные проблемные моменты в определении элементного состава правового статуса, некоторые учёные предлагают выделение определённых смысловых блоков в его структуре.

Так, Д. Бахрах выделяет в административно-правовом статусе субъектов правоотношений три основных блока:

1) целевой блок – юридически закреплённые цели, задачи, функции и принципы деятельности коллективного субъекта (в общем плане его цель понимается как обеспечение определённой социальной потребности, а в положениях, уставах и других правовых актах цель конкретизируется в перечне задач и выполняемых функций);

2) компетенционный блок – основная содержательная часть правового статуса коллективных субъектов права, состоящая из совокупности властных полномочий по определённым предметам ведения;

3) структурно-организационный блок – нормативное регулирование процедуры образования, реорганизации и ликвидации субъектов, их подчинённости и передачи из ведения одних организаций в подчинение других, установление и изменение их организационных структур, права на организационное самоопределение, процедур деятельности, права на официальные символы [22, с. 283].

Анализируя структуру административно-правового статуса учреждений, Л. Юнусова предлагает выделять следующие содержательные блоки:

1) целевой блок, элементами которого выступают цель и предмет (совокупность функций) их деятельности, а также полномочия (права и обязанности);

2) внешнеорганизационный блок, содержащий в себе совокупность полномочий государственных органов власти относительно учреждения, а также следующие элементы: создание учреждения, его государственную регистрацию, лицензирование деятельности учреждения, ликвидацию и реорганизацию учреждения, определение круга полномочий государственных органов относительно данного учреждения, административно-правовые гарантии деятельности учреждений и их юридическую ответственность;

3) внутриорганизационный блок административно-правового статуса учреждения, охватывающий собой совокупность действий по формированию органа управления делами учреждения и его функционированию [14, с. 18].

А. Неугодников, исследуя особенности административно-правового статуса государственного органа, расширяет его структуру, предлагая выделение четырёх основных элементов, к которым относит: целевой блок, компетенцию, организационный блок, а также ответственность [23, с. 16]. Близким к данной позиции является подход Л. Анохиной, которая в структуре правового статуса субъекта административных правоотношений выделяет функции, компетенцию (предметы ведения, полномочия, обязанности), организационный блок (порядок образования и структуру органа), юридическую ответственность [24, с. 9], а А. Крамник в структуре административно-правового статуса коллективных субъектов права выделяет пять отдельных смысловых блоков: общий, организационный, структурный, процедурный и компетенционный [25, с. 225].

На основании анализа указанных признаков можно утверждать, что административно-правовой статус субъекта обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине:

1) фиксирует его место в системе обеспечения прав осуждённых;

2) отражает его предназначение в системе обеспечения прав осуждённых путём определения основных задач и функций деятельности;

3) определяет компетенцию, т. е. очерчивает круг его прав и обязанностей (административных полномочий), необходимых для реализации соответствующих задач и функций деятельности, закрепляет определённые методы и формы его организации и деятельности.

Выводы. Таким образом, учитывая специфику предмета регулирования административного права и большое количество субъектов, вступающих в административно-правовые отношения по обеспечению прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, представляется целесообразным выделять правовой статус индивидуальных субъектов и правовой статус коллективных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы, с выделением основных структурных элементов в соответствии с их спецификой. Подводя итог рассмотрению научных подходов к определению структуры правового статуса, в административно-правовом статусе субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы, следует выделить три основных блока: целевой, структурно-организационный и компетенционный. Анализ содержания административно-правового статуса субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине, показывает, что он отражает положение субъекта в системе государственного регулирования, управления, контроля и надзора, а в общем массиве элементов, составляющих его структуру, основными элементами выступают: задачи и функции субъектов, компетенция (административные полномочия) субъектов, а также их юридическая ответственность.

Список использованной литературы:

1. Витрук М.В. Основы теории правового положения личности в социальном обществе / М.В. Витрук. – М., 1979. – 227 с.

2. Теорія держави і права. Академічний курс: Підручник / За ред. О.В. Зайчука, Н.М. Оніщенко. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.



3. Большой юридический словарь / Под ред. А.Я. Сухарева, В.Е. Крутских. – 2-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 704 с.
4. Шемшученко Ю.С. Правовый статус / Ю.С. Шемшученко, Н.М. Пархоменко // Юридична енциклопедія: в 6 т. Т. 5. П – С / – К.: Укр. енцикл., 2003. – 736 с.
5. Энциклопедический юридический словарь / Под общ. ред. В.Е. Крутских. – 2-е изд. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 368 с.
6. Сердюк А.М. Поняття й елементи адміністративно-правового статусу патрульної поліції України / А.М. Сердюк // Науковий вісник Херсонського держ ун-ту. – 2016. – Випуск 1. Том 3. Серія Юридичні науки. – С. 76–80 [Електронний ресурс]. – Режим доступа: http://www.lj.kherson.ua/2016/pravo01/part_3/22.pdf.
7. Якимов А.Ю. Статус субъекта административной юрисдикции (обязанности и права) / А.Ю. Якимов // Административное и информационное право (состояние и перспективы развития). Сборник статей / Отв. ред.: Бачило И.Л., Хаманева Н.Ю. – М.: Издво Академического правового ун-та, 2003. – 307 с. – С. 155.
8. Музичук О.М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу / О.М. Музичук // Форум права. – 2008. – № 1. – С. 316. [Електронний ресурс]. – Режим доступа: <https://scholar.google.com.ua/citations?user=pIM6F1QAAAAJ&hl=ru>.
9. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: підручник / пер. з рос. / О.Ф. Скакун. – Харків: Консум, 2001. – 656 с.
10. Корельский В.М. Теория государства и права: [учебник для вузов] / В.М. Корельский, В.Д. Первалова. – М.: НОРМА-ИНФА, 2002. – 616 с.
11. Матузов Н.И. Правовая система и личность / Н.И. Матузов. – Саратов: Издательство Саратовского университета, 1987. – 293 с.
12. Четвериков В.С. Административное право: учебник / В.С. Четвериков. – М.: Форум; Инфра-М, 2005. – 320 с.
13. Лютіков П.С. Юридичні особи – суб'єкти адміністративного права: оновлені підходи до класифікації / П.С. Лютіков // Вісник Запорізьк. нац. ун-ту. – 2011. – № 1. – С. 138.
14. Юнусова Л.С. Административно-правовой статус государственных судебных учреждений: автореф. дис. на соискание учен. степени канд. юрид. наук: спец. 12.00.14 «Административное право; финансовое право; информационное право» / Л.С. Юнусова; ГОУ ВПО Саратовск. гос. акад. права. – Саратов, 2011. – 29 с.
15. Административное право России. Общая часть: учебник [для вузов] / под ред. П.И. Кононова. – М.: ИГ «Юрист», 2006. – 416 с.
16. Дахова І.І. Структура конституційно-правового статусу уряду / І.І. Дахова // Державне будівництво та місцеве самоврядування. – 2007. – № 13. – С. 38.
17. Административное право России. Часть 1. Государственное управление и административное право: учебник / под ред. А.П. Коренева. – Изд. 4-е. – М.: Московск. акад. МВД России; Центр юрид. лит. «Щит», 2002. – 291 с.
18. Окунев І.С. Загальнотеоретичні засади правового статусу суб'єкта права: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / І.С. Окунев; Ін-т законодавства Верховної Ради України. – Київ, 2010. – 20 с.
19. Бахрах Д.Н. Административное право: учеб. [для вузов] / Д.Н. Бахрах. – М.: БЕК, 1996. – 368 с.
20. Государственная служба: теория и организация: Курс лекций / Под общ. ред. Охотского Е.В., Игнатова В.Г. – Ростов-на-Дону: Феникс, 1998. – 640 с.
21. Посібник помічника судді загального суду / Осика І.М. – К.: Про
- ект ЄС «Прозорість та ефективність функціонування судової системи України: компонент державної служби», 2010. – 509 с.
22. Административное право: учебник для вузов / Д.Н. Бахрах, Б.В. Россинский, Ю.Н. Стариков. – 3-е изд., пересмотр. и доп. – М.: Норма, 2007. – 816 с.
23. Неугодинов А.О. Правовой статус административного суда в Украине: административно-правовой аспект: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Административное право і процес; фінансове право; інформаційне право» / А.О. Неугодинов; Одеськ. нац. юрид. акад. – Одеса, 2006. – 20 с.
24. Анохіна Л.С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Л.С. Анохіна; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2001. – 19 с.
25. Крамник А.Н. Курс административного права Республики Беларусь [для студ. юрид. вузов] / А.Н. Крамник. – Мн.: Тесей, 2002. – 606 с.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Почанская Елена Сергеевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры правового обеспечения хозяйственной деятельности факультета № 6 Харьковского национального университета внутренних дел

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR
Pochanskaya Elena Sergeevna – Candidate of Law Sciences, Assistant Professor at the Department of Legal Ensuring of Economic Activities of the Faculty № 6 of Kharkiv National University of Internal Affairs

stanislav2107@mail.ru