

**ТРУДОВЕ ПРАВО;  
ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

УДК 352:303.01

DOI <https://doi.org/10.32844/2618-1258.2022.3.7>**МИКОЛАЄЦЬ А.П.****ЗМІСТ ТА СТРУКТУРА АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ  
СУБ'ЄКТІВ ВЗАЄМОДІЇ ДЕРЖАВИ ТА ГРОМАДСЬКОСТІ****THE CONTENT AND STRUCTURE OF THE ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS  
OF SUBJECTS OF INTERACTION BETWEEN THE STATE AND THE PUBLIC**

У статті здійснено аналіз науково-теоретичних напрацювань з приводу визначення категорії «адміністративно-правовий статус» суб'єктів адміністративного права, а також щодо виокремлення його структурних елементів та розкриття змісту. Зауважено на відмінностях у структурі адміністративно-правового статусу суб'єктів адміністративного права залежно від того, чи це статус фізичної чи юридичної особи, державного органу. Здійснено наголос на тому, що попри основоположність досліджуваної категорії для дослідження будь-якої сфери адміністративно-правового регулювання та місця у ній відповідних суб'єктів, на сьогодні не сформовано чіткого розуміння змісту і структури адміністративно-правового статусу суб'єктів взаємодії держави та громадськості. Надалі запропоновано авторське визначення адміністративно-правового статусу суб'єктів взаємодії держави та громадськості, під яким запропоновано розуміти сукупність визначених відповідно до чинного адміністративно-правового регулювання взаємопов'язаних елементів, що у своїй сукупності відображають правове становище таких суб'єктів під час здійснення ними наведеної взаємодії, яке проявляється у їхньому призначенні, сукупності прав та свобод, повноважень, завдань, обов'язків, відповідальності у наведеній сфері.

Також автором сформовано структуру такого адміністративно-правового статусу за найбільш узагальненою моделлю, що вміщуватиме елементи, які характеризують зміст адміністративно-правового статусу як фізичних, так і юридичних осіб як приватного, так і публічного права. Це наступні елементи: 1) ідентифікація суб'єкта взаємодії: а) характеристики, що визначають момент появи правосуб'єктності учасника взаємодії та специфікують, індивідуалізують, ідентифікують суб'єкта взаємодії; б) програмний елемент, який відображає цілі, призначення, завдання, спрямованість відповідного суб'єкта у процесі взаємодії; 2) принципи правового статусу суб'єкта взаємодії; 3) компетенційно-правомочний елемент – відображає ядро, зміст адміністративно-правового статусу суб'єкта взаємодії. За своєю сутністю це елемент, який характеризує сукупність прав та обов'язків, повноважень (компетенцію) відповідних осіб (фізичних, юридичних) як учасників взаємодії; 4) відповідальність суб'єктів взаємодії; 5) гарантійний елемент (сукупність визначених у законодавстві спеціальних правових, політичних, економічних, соціальних та інших засобів забезпечення стабільної та ефективної взаємодії між державою та громадськістю, дотримання загально визначених стандартів такої взаємодії у громадянському суспільстві та демократичній державі, а також охорони прав та інтересів кожної із сторін).

© МИКОЛАЄЦЬ А.П. – кандидат юридичних наук, доцент, професор кафедри публічного адміністрування (Міжрегіональна Академія управління персоналом)

**Ключові слова:** держава, громадськість, взаємодія, адміністративно-правовий статус, суб'єкт взаємодії, принципи, гарантії, компетенція, права, обов'язки, відповідальність.

The article analyzes scientific and theoretical developments regarding the definition of the category "administrative-legal status" of subjects of administrative law, as well as the identification of its structural elements and disclosure of content. Differences in the structure of the administrative-legal status of subjects of administrative law are noted, depending on whether it is the status of an individual or a legal entity, a state body. It is emphasized that despite the fundamental nature of the studied category for the study of any sphere of administrative-legal regulation and the place of relevant subjects in it, a clear understanding of the content and structure of the administrative-legal status of subjects of interaction between the state and the public has not been formed today. In the future, the author's definition of the administrative-legal status of subjects of interaction between the state and the public is proposed, under which it is proposed to understand the set of interrelated elements determined in accordance with the current administrative-legal regulation, which in their totality reflect the legal position of such subjects during the implementation of the given interaction, which is manifested in their appointment, the set of rights and freedoms, powers, tasks, duties, responsibilities in the given sphere.

The author also formed the structure of such an administrative-legal status according to the most generalized model, which will include elements that characterize the content of the administrative-legal status of both individuals and legal entities of both private and public law. These are the following elements: 1) identification of the subject of interaction: a) characteristics that determine the moment of emergence of legal personality of the participant of interaction and specify, individualize, identify the subject of interaction; b) a program element that reflects the goals, objectives, tasks, orientation of the relevant subject in the process of interaction; 2) principles of the legal status of the subject of interaction; 3) competence-authority element – reflects the core, content of the administrative-legal status of the subject of interaction. By its essence, it is an element that characterizes the set of rights and obligations, powers (competence) of the relevant persons (physical, legal) as participants in the interaction; 4) responsibility of interaction subjects; 5) guarantee element (a set of special legal, political, economic, social and other means defined in legislation to ensure stable and effective interaction between the state and the public, compliance with generally recognized standards of such interaction in civil society and a democratic state, as well as protection of the rights and interests of each of parties).

**Key words:** state, public, interaction, administrative-legal status, subject of interaction, principles, guarantees, competence, rights, duties, responsibility.

**Постановка проблеми.** Адміністративно-правовий статус суб'єктів взаємодії держави та громадськості є однією із центральних та найбільш змістовних категорій у сфері адміністративно-правового регулювання окресленого питання. Чітке з'ясування сутності, змісту та обсягу поняття правового статусу наведених суб'єктів у сфері їх взаємодії закладає підвалини для подальшого поглибленого наукового дослідження усієї структури та механізму такої взаємодії. Адже наведена категорія відображає ключові та відправні положення щодо сукупності прав та обов'язків суб'єктів взаємодії у ході її здійснення, їхнього правового становища в цілому та у процесі взаємодії, коло питань та проблем, які можуть бути вирішені конкретними представниками громадськості і держави у процесі їхньої взаємодії, форми, процедури, методи, які можуть бути ними застосовані тощо.

Категорія «адміністративно-правовий статус суб'єктів взаємодії держави і громадськості» є доволі багатоаспектною у своїх проявах, набуває різні відтінки значень з огляду насамперед на різноманітність самих суб'єктів такої взаємодії, їхніх організаційно-правових форм, загального правового статусу тощо. Відтак, всебічне та ґрунтовне висвітлення змісту зазначеного питання на сьогодні є актуальним і нагальним.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Адміністративно-правовий статус суб'єктів адміністративного права вивчали такі дослідники, як В. Б. Авер'янов, С. С. Алексєєв, Д. М. Бахрах,

Ю. П. Битяк, С. М. Братусь, М. В. Вітрук, І. П. Голосніченко, В. М. Горшеньов, О. В. Зайчук, І. Б. Коліушко, В. К. Колпаков, С. В. Ківалов, А. В. Малько, М. І. Матузов, В. І. Новосьолов, Р. С. Павловський, Є. П. Петров, В. Г. Перепелюк, О. Ф. Скакун, Ю. С. Старілов, Ю. А. Тихомиров, С. М. Оніщенко, та ін.

**Невирішені раніше проблеми.** Проте у доктрині адміністративного права бракує напрацювань щодо особливостей адміністративно-правового статусу саме суб'єктів взаємодії. Попри актуальність висвітлення зазначеного питання на сьогодні не сформовано чіткого розуміння змісту і структури адміністративно-правового статусу суб'єктів взаємодії держави та громадськості. То ж розкриття зазначеного питання є актуальною науковою задачею.

**Метою** даної статті є визначення змісту категорії «адміністративно-правовий статус суб'єктів взаємодії держави та громадськості» та виділення його структурних елементів.

**Вклад основного матеріалу.** О. В. Зайчук та Н. М. Оніщенко вказують, що правовий статус – це система законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин. Характерними ознаками правового статусу вони вважають: 1) універсальність (він поширюється на всіх суб'єктів); 2) індивідуальність (він відображає індивідуальні особливості людини та її реальне становище у суспільних відносинах); 3) взаємозв'язок із іншими компонентами; 4) системність. Найбільш доцільною вважається класифікація за двома критеріями – характером правового статусу (загальний, галузевий, спеціальний, індивідуальний) та суб'єктом [1, с. 366]. Схоже визначення дає О. Ф. Скакун – це система закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права координує свою поведінку у суспільстві [2, с. 59].

Отже, правовий статус в його найбільш загальному розумінні відображає сукупність закріплених у нормативно-правовому регулюванні та гарантованих державою прав, свобод, обов'язків та законних інтересів, якими наділено відповідного суб'єкта правовідносин та які надалі визначають специфіку його діяльності, взаємозв'язків та взаємовідносин із іншими суб'єктами, особливості ролі в цілому у механізмі правового регулювання, а також відповідальності за відповідні діяння чи рішення. Правовий статус як категорія є більш широкою за змістом та обсягом, включаючи в собі багато різних видів. Наприклад, найбільш поширеною класифікацією є виділення галузевих правових статусів (адміністративно-правовий, цивільно-правовий тощо), а також класифікація за суб'єктом, який наділений таким правовим статусом – правовий статус фізичної особи, правовий статус юридичної особи, державного органу тощо.

В. Шапіро, висвітлюючи адміністративно-правовий статус особи (громадянина), відзначила, що він є комплексом його прав, свобод і покладених на нього обов'язків, а також гарантії реалізації наданих прав, свобод і обов'язків у відносинах з державними органами, що регулюються нормами адміністративного права [3, с. 78]. М. А. Бояринцева у своєму дисертаційному дослідженні дійшла висновку, що адміністративно-правовий статус громадянина України – це встановлена законом та іншими нормативно-правовими актами система прав та обов'язків громадянина, яка реалізується через суспільні відносини у сфері державного управління та забезпечується системою юридичних гарантій на участь в управлінні державними справами і задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади та органів місцевого самоврядування [4, с. 10]. А. В. Малько та Н. І. Матузов під правовим статусом розуміють комплексну інтеграційну категорію, яка відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колектива, а також інші соціальні зв'язки [5, с. 397].

У. І. Ляхович правовий статус розглядає як комплексну правову категорію, за допомогою якої визначається правове становище у суспільстві та державі будь-яких учасників правовідносин, забезпечується реалізація та захист їх прав, свобод та законних інтересів [6].

Аналізуючи наведені твердження та міркування науковців, відзначимо, що варто чітко розмежовувати категорії правовий статус та галузевий правовий статус (адміністративно-правовий статус). Хоча наведені два поняття є близькими за змістом, у певній мірі перетинаючись у обсягах, проте важливою рисою правового статусу загалом будь-якого суб'єкта правовідносин є те, що це насамперед комплексна категорія, яка відображає в цілому правове становище такого суб'єкта у державі, його роль та призначення у системі правовідносин, що відображає сукупність усіх прав та свобод, обов'язків, інтересів суб'єкта, що закріплені та гарантовані йому чинним законодавством, у їхньому найбільш узагальненому, інтегральному, синергетичному виразі. Тобто він в цілому демонструє правове становище відповідної особи у суспільстві та державі,

ідентифікуючи її як учасника відповідних правовідносин, члена певних взаємодій, взаємозв'язків, суб'єкта, який має право вимоги щодо реалізації його відповідних прав тощо.

З іншого боку, галузевий правовий статус – у випадку нашого дослідження це адміністративно-правовий статус характеризує не загальне правове становище суб'єкта, його ідентифікацію, сукупність прав, свобод, обов'язків тощо, а визначає саме комплекс прав та обов'язків, інших складових елементів, що дозволяють встановити специфіку правового становища суб'єкта саме у адміністративно-правових відносинах взаємодії, особливості тих інтересів, які у нього виникають у ході таких адміністративних відносин, яке місце він займає у системі суб'єктів таких відносин і яке завдання він реалізує та утверджує, охороняє чи захищає. Таким чином, характеристика адміністративно-правового статусу суб'єкта адміністративно-правових відносин тісно пов'язана із кореляцією відповідних ознак та особливостей такого статусу зі специфікою адміністративно-правового регулювання, механізмів адміністративно-правового забезпечення та адміністративно-правових відносин у сфері взаємодії держави та громадськості.

Варто також відзначити, що адміністративно-правовий статус суб'єктів взаємодії держави та громадськості попри те, що він є галузевим, він також структурно залежить від особливостей суб'єкта взаємодії. У правовій доктрині більшість науковців погоджуються із тим твердженням, що змістове наповнення та структурна побудова адміністративно-правового статусу варіюється залежно від того, чи це є статусом фізичної особи, юридичної особи, державного органу тощо. З таким підходом погоджуємося і ми, адже різні суб'єкти характеризуються різними процедурами їх створення (народження, державна реєстрація тощо), різною правовою природою їхніх прав та обов'язків, призначенням і роллю у системі адміністративно-правових відносин. Поряд з тим, наголосимо, що система суб'єктів взаємодії держави та громадськості, поєднує в собі різних суб'єктів – фізичних осіб, юридичних осіб приватного права, органи державної влади тощо. Тому синтезувати сукупність ознак, які би складала єдиний для всіх «адміністративно-правовий статус суб'єкта взаємодії» наразі не є доцільним та обґрунтованим науковим завданням. Проте, на наш погляд, можливим і актуальним є відстеження закономірностей у побудові адміністративно-правового статусу суб'єктів взаємодії держави та громадянина, специфіки його наповнення, спільних та відмінних рис залежно від суб'єкта взаємодії.

Розкривши міркування науковців щодо змісту адміністративно-правового статусу фізичних осіб, висвітлимо також напрацювання доктрини стосовно особливостей змісту адміністративно-правового статусу юридичних осіб, державних органів. Відтак, А. М. Куліш вказує, що питання правового статусу державного органу в юридичній літературі донедавна зводилося до визначення його компетенції, встановленого законодавством кола прав та обов'язків [7, с. 86]. Т. В. Сараскіна для визначення правового статусу державного органу вважає доцільним: встановити призначення органу, тобто його місце в системі органів державної влади; мету утворення даного державного органу; виявити сферу його діяльності; характеру його завдань і функцій; встановити права і обов'язки (повноваження) щодо здійснення поставлених перед ним завдань та функцій у певній галузі чи сфері його відання; наділення його правом приймати відповідні правові акти; міру відповідальності органу та його посадових осіб за порушення законності в діяльності органу; порядок формування структури, штатів, фінансування, порядку ліквідації, компетенція в прийнятті, реалізації і контролі за виконанням власних рішень, інформаційне забезпечення органу виконавчої влади та його структурних підрозділів [8, с. 73–74], [9, с. 67].

В. Б. Авер'янов визначає, що кожний окремих орган виконавчої влади виконує діяльність, яка характеризується чітко визначеною державною спрямованістю, цілями, завданнями та функціями, певним обсягом компетенції (прав і обов'язків) [10, с. 84], які в цілому можна вважати складовими елементами адміністративно-правового статусу органу виконавчої влади, про що у своїх дослідженнях підкреслює О. О. Харенко [11, с. 326].

О. М. Музичук вважає, що найбільш проблемним є визначення елементного складу правового статусу суб'єкта будь-яких правових відносин, зокрема і адміністративно-правових. Загалом, елемент (від латинської *elementum* – первісна, складова речовина) – складова будь-чого цілого [12, с. 245]. Елемент трактується також як поняття об'єкта, що входить до складу визначеної системи і розглядається у її межах як неподільний [13, с. 127]. науковець вважає, що під елементами правового статусу необхідно розуміти його складові, які у сукупності складають змістовну правову (юридичну) характеристику суб'єкта правовідносин, вказують на його специфіку, відмінність від інших суб'єктів [14, с. 317]. Як зазначає Г. С. Тимчик, цінність структурного аналізу адміністративно-правового статусу полягає в тому, що теоретичне розділення цього поняття на складові елементи дає можливість виразити його характерні сторони, сутність

і механізм здійснення прав, свобод і обов'язків [15, с. 118]. Як зазначає Р.В. Олійник, елементний склад правового статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин залежить, насамперед, від того, чи це фізична, чи юридична особа [16, с. 36].

О. М. Музичук, розглядає напрацювання А.А. Стародубцева, який пропонує розглядати правовий статус органу державної влади за такими блоками: а) цільовий; б) структурно-організаційний; в) функції та повноваження; г) функціональний; д) відповідальність [17, с. 86]. На підставі проаналізованих поглядів вчених, О.М.Музичук зауважує, що щодо елементного складу правового статусу суб'єктів адміністративно-правових відносин, то він, насамперед, залежить від того, чи це фізична, чи юридична особа. Наприклад, якщо фізична особа, то елементами її правового статусу будуть: права, обов'язки та відповідальність, якщо юридична, то до таких пропонує віднести: мету її утворення та діяльності, завдання, функції, обов'язки, права, відповідальність, особливості організаційно-структурної будови та взаємовідносин [14, с. 317].

**Висновки.** Підсумовуючи наведене, відзначимо, що у загальному розумінні адміністративно-правовий статус суб'єктів взаємодії держави та громадськості – це сукупність визначених відповідно до чинного адміністративно-правового регулювання взаємопов'язаних елементів, що у своїй сукупності відображають правове становище таких суб'єктів під час здійснення ними наведеної взаємодії, яке проявляється у їхньому призначенні, сукупності прав та свобод, повноважень, завдань, обов'язків, відповідальності у наведеній сфері.

Структуру адміністративно-правового статусу суб'єктів взаємодії варто відобразити за найбільш узагальненою моделлю, що вміщуватиме елементи, які характеризують зміст адміністративно-правового статусу як фізичних, так і юридичних осіб як приватного, так і публічного права. Відтак, пропонуємо наступну конструкцію досліджуваної категорії:

1) ідентифікація суб'єкта взаємодії. Зазначений елемент доцільно розподілити на дві менші структурні одиниці: а) характеристики, що визначають момент появи правосуб'єктності учасника взаємодії та специфікують, індивідуалізують, ідентифікують суб'єкта взаємодії. В тому числі, якщо питання стосується аналізу адміністративно-правового статусу державного органу чи іншої юридичної особи, то наведений елемент включає і характеристику їхньої структурно-організаційної побудови, специфіки структурних підрозділів, що відповідають саме за реалізацію взаємодії тощо; б) програмний елемент, який відображає цілі, призначення, завдання, спрямованість відповідного суб'єкта у процесі взаємодії;

2) принципи правового статусу суб'єкта взаємодії;

3) компетенційно-правомочний елемент – відображає ядро, зміст адміністративно-правового статусу суб'єкта взаємодії. За своєю сутністю це елемент, який характеризує сукупність прав та обов'язків, повноважень (компетенцію) відповідних осіб (фізичних, юридичних) як учасників взаємодії. У разі характеристики фізичної особи як суб'єкта взаємодії, зазначений елемент адміністративно-правового статусу проявлятиметься у сукупності її прав та обов'язків. А у разі розкриття змісту наведеного елементу адміністративно-правового статусу державного органу як суб'єкта взаємодії, варто визначити його компетенцію, конкретні повноваження та завдання у сфері взаємодії. Слід також зауважити, що у останньому випадку, окрім аналізу компетенції державного органу чи іншого суб'єкта публічного адміністрування, зазначений елемент включатиме також розгляд відповідних процедур його діяльності, актів правореалізації;

4) відповідальність суб'єктів взаємодії;

5) гарантійний елемент (сукупність визначених у законодавстві спеціальних правових, політичних, економічних, соціальних та інших засобів забезпечення стабільної та ефективної взаємодії між державою та громадськістю, дотримання загальноновизнаних стандартів такої взаємодії у громадянському суспільстві та демократичній державі, а також охорони прав та інтересів кожної із сторін).

#### **Список використаних джерел:**

1. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
2. Скаун О. Ф. Теорія держави і права: підручник. 2-ге вид. Київ : Алерта; ЦУЛ, 2011. 520 с.
3. Шапіро В. Адміністративно-правовий статус громадянина України як суб'єкта інформаційних правовідносин. *Публічне право*. 2012. № 4 (8). С. 77–83
4. Бояринцева М. А. Адміністративно-правовий статус громадянина України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.07 Київ, 2005. 21 с.

5. Теория государства и права /А. В. Малько, Н. И. Матузов. Москва : Юристъ, 1996. 672 с.
6. Ляхович У. І. Організаційно-правове забезпечення реалізації адміністративно-правового статусу державного службовця : дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07. Київ, 2008
7. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія. в 2-х ч. ч. 1. Суми: Вид-во Сумського державного університету. 2007. 220 с.
8. Сараскіна Т. В. Організаційно-правові засади діяльності податкової міліції в Україні : дис. канд юрид. наук. 12.00.07. Університет внутрішніх справ МВС України. Харків, 2000. С. 73–74.
9. Стасюк О. М. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України. *Наше право. Адміністративне право.* № 1. 2016. С. 66–72
10. Державне управління в Україні / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ, 1999. 266 с
11. Харенко О. О. Адміністративно-правовий статус центрального органу виконавчої влади : проблема змісту. *Актуальні проблеми держави і права.* 2011. Вип. 60. С. 325–330
12. Словник іноземних слів /за ред. О.С. Мельничука. Київ : Наук. думка, 1974. 565 с.
13. Философский словарь /под ред. И.Т. Фролова. Москва : Политиздат, 1991. 560 с.
14. Музичук О. М. Уточнення сутності категорії «правовий статус» суб'єкта адміністративно-правових відносин та його елементного складу. *Форум права.* 2008. № 1. С. 316–321
15. Тимчик Г. С. Теоретичні аспекти структури адміністративного-правового статусу біженців. *Правове регулювання економіки.* 2012. № 11–12. С. 117–126
16. Олійник Р. В. Адміністративно-правовий статус прокуратури України. *Європейські перспективи.* 2013. № 13. С. 35–40.
17. Стародубцев А. А. Організаційно-правові питання діяльності інспекції особового складу щодо зміцнення законності і дисципліни в органах внутрішніх справ : дис... канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 1999. 185 с.