



УДК 342.9:343.8(477)

О. С. Почанська,

*кандидат юридичних наук, доцент кафедри правового забезпечення господарської діяльності факультету № 6 Харківського національного університету внутрішніх справ;
ORCID: <http://orcid.org/0000-0003-3953-8660>*

КОМПЕТЕНЦІЯ ЯК КЛЮЧОВИЙ ЕЛЕМЕНТ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ГРОМАДЯН, ЗАСУДЖЕНИХ ДО ПОЗБАВЛЕННЯ ВОЛІ В УКРАЇНІ

Розкрито сутність поняття «компетенція», встановлено місце та значення компетенції у структурі адміністративно-правового статусу суб'єктів правовідносин. Розглянуто основні наукові підходи до визначення структури компетенції як ключового елемента адміністративно-правового статусу. Здійснено аналіз особливостей адміністративних повноважень основних суб'єктів забезпечення прав осіб, засуджених до позбавлення волі в Україні.

Ключові слова: компетенція, адміністративно-правовий статус, засуджений до позбавлення волі, повноваження, права, обов'язки.

Постановка проблеми. Реформування сучасної пенітенціарної системи України й необхідність удосконалення нормативно-правового регулювання у цій сфері в умовах адаптації національного законодавства до сучасних міжнародних стандартів у галузі прав людини зумовлюють сьогодні актуальність питання визначення змісту та структури правового статусу суб'єктів забезпечення прав громадян,

засуджених до позбавлення волі. Чітке визначення адміністративно-правового статусу основних державних і недержавних суб'єктів забезпечення прав засуджених і належне законодавче закріплення змісту їх головних складових елементів стають необхідною передумовою підвищення ефективності реалізації, охорони та захисту прав громадян, засуджених до кримінального покарання у вигляді позбавлення волі в Україні.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблема визначення компетенції суб'єктів адміністративного права розглядалася у працях таких вітчизняних та зарубіжних учених, як В. Авер'янов, Д. Бахрах, І. Бачило, В. Гаращук, Т. Коломоець, Б. Лазарев, В. Манохін, О. Харитоновна, Н. Янюк та ін. До питань суб'єктного складу учасників правовідносин у сфері захисту прав та свобод громадян у пенітенціарних закладах України у своїх дослідженнях зверталися вітчизняні науковці Є. Бараш, І. Богатирьов, К. Василенко, С. Гречанюк, М. Дзюдзь, Н. Домбровська, Л. Стрельбицька, Ю. Чеботарьова, О. Шкута, М. Яцишин та ін. Проте аналіз наявного стану розробленості цієї проблематики дозволяє відзначити, що у сучасній юридичній науці в цілому та в адміністративному праві зокрема не існує єдиної точки зору на сутність та змістове наповнення поняття «компетенція» стосовно суб'єктів забезпечення прав осіб, засуджених до позбавлення волі, що й зумовлює актуальність цієї статті.

Метою статті є аналіз компетенції як ключового елементу адміністративно-правового статусу суб'єктів забезпечення прав осіб, засуджених до позбавлення волі, що передбачає вирішення таких основних **завдань**: визначення сутності поняття «компетенція», встановлення місця та значення компетенції у структурі адміністративно-правового статусу суб'єктів правовідносин, характеристика особливостей адміністративних повноважень основних суб'єктів забезпечення прав осіб, засуджених до позбавлення волі в Україні.

Виклад основного матеріалу. Забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, здійснюється за допомогою цілої низки державних і недержавних суб'єктів – органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських об'єднань та організацій, а також осіб, які мають відповідні завдання, функції й адміністративні повноваження у цій сфері діяльності. Аналіз змісту та сутності діяльності основних суб'єктів забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі, дає змогу визначити такі їх загальні групи:

1) загальнодержавні суб'єкти (Верховна Рада України, Президент України, Кабінет Міністрів України, центральні органи виконавчої влади, суди);

2) правоохоронні (прокуратура, Національна поліція, Національна гвардія України та інші державні органи, статус яких визначається підзаконними актами) та контролюючі суб'єкти (що мають контрольні повноваження, але не належать до правоохоронних – державні

інспекції, служби, агентства та інші контролюючі органи), зокрема і відомчі (Міністерство юстиції України, органи Державної кримінально-виконавчої служби України);

3) місцеві органи виконавчої влади та самоврядування (обласні та районні державні адміністрації, управління та відділи центральних органів влади, органи місцевого самоврядування);

4) громадські суб'єкти, серед них і спеціалізовані, які контролюють умови утримання засуджених (спостережні комісії, громадські ради, неурядові правозахисні організації, громадські об'єднання, окремі особи).

Головним змістовним елементом у структурі правового статусу суб'єктів забезпечення прав осіб, засуджених до позбавлення волі, є компетенція, що у поєднанні з установленими завданнями та функціями дає цілісне уявлення про зміст діяльності будь-якого учасника правовідносин. Саме компетенційний блок становить собою основу адміністративно-правового статусу суб'єктів права, що складається із сукупності повноважень і містить у собі права та обов'язки, пов'язані зі здійсненням відповідних напрямків діяльності в системі адміністративно-правових відносин [1, с. 119].

Слід відзначити, що ані сучасна правова наука, ані чинне законодавство наразі не дають єдиного чіткого визначення змісту та структури поняття «компетенція», що активно використовується у вітчизняній юридичній науці та нормотворчій практиці.

У найзагальнішому сенсі компетенція може бути визначена як сукупність юридично встановлених повноважень, прав та обов'язків конкретного органу або посадової особи, що визначає місце в системі державних органів (органів місцевого самоврядування) [2, с. 141]; сукупність закріплених в офіційній формі прав та обов'язків, тобто повноважень будь-якого органу або посадової особи, які визначають можливості цього органу або посадової особи приймати обов'язкові до виконання рішення, організовувати та контролювати їх виконання, вживати у необхідних випадках заходів відповідальності тощо [3].

У теорії державного управління компетенція розглядається як закріплена в законодавстві сукупність повноважень, прав та обов'язків державного органу, установи або посадової особи, які вони зобов'язані використовувати для виконання своїх функціональних завдань, що полягають у здійсненні управлінського, тобто організуючого, впливу на ті сфери й галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави [1, с. 119].

В адміністративному праві компетенція як елемент правового статусу, що відбиває здатність суб'єкта здійснювати функції управління, являє собою окрему адміністративно-правову категорію, яка визначає життєдіяльність суб'єктів як публічно-правових, так і приватноправових відносин [4, с. 60]. В. Авер'янов, виходячи із загального розуміння адміністративно-правового статусу як комплексу конкретно визначених суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених

за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права стосовно колективних суб'єктів, зокрема органів державної влади, відзначає, що основою змісту правового статусу кожного органу є компетенція [5, с. 247]. Зміст компетенції безпосередньо зумовлюється комплексом завдань та функцій, які покладаються на конкретний державний чи громадський орган (посадову особу), його місцем у загальному механізмі держави, а також характером взаємовідносин з іншими органами та посадовими особами. Останній, за слушним зауваженням В. Колпакова, визначається дорученою цьому органу сферою управління, його місцем в управлінській (владній) ієрархії та власними структурними особливостями [6, с. 30].

Розглядаючи компетенцію як головну змістовну частину правового статусу суб'єкта адміністративних правовідносин, переважна більшість сучасних науковців тлумачить компетенцію як сукупність юридично встановлених повноважень прав та обов'язків (повноважень) конкретного органу або посадової особи [3; 7, с. 10]. У межах цього підходу деякі дослідники розглядають компетенцію не лише як сукупність прав та обов'язків суб'єкта, а і як правову категорію, що поєднує в собі такі складові, як владні повноваження та предмет відання (коло об'єктів, предметів і справ, на які поширюються владні повноваження) [8, с. 253; 9, с. 56]. Значно розширюючи зміст цієї категорії адміністративно-правової науки, І. Бачило, І. Ганділова й О. Гришковець у структурі компетенції пропонують виділяти такі основні елементи, як: права та обов'язки; участь в управлінських відносинах, яка, зокрема, передбачає й право видавати відповідні акти; підвідомчість; правове закріплення кола об'єктів, на які поширюються владні повноваження [10].

Варто також зауважити, що окремі вітчизняні та зарубіжні дослідники пропонують виділяти більшу кількість елементів у структурі компетенції, відзначаючи поряд із повноваженнями органів і посадових осіб та предметами відання прав також інші складові, до яких інколи відносять навіть завдання й функції суб'єктів правовідносин та юридичну відповідальність, які є окремими (самостійними) елементами правового статусу [11, с. 23; 12]. Із цього приводу слід повністю погодитися з думкою Б. Лазарева, який, наголошуючи на недоцільності їх віднесення до складових елементів компетенції, підкреслює, що «завдання і функції можуть охоплюватися поняттям “компетенція” лише тією мірою, в якій вони знаходять своє відбиття в правах та обов'язках організації (установи), тобто елементами компетенції є не самі завдання й функції організації, а закріплені за ними законодавством права та обов'язки щодо їх здійснення» [13, с. 46].

Отже, аналіз основних наукових підходів до характеристики сутності та структури компетенції як ключового елементу адміністративно-правового статусу дозволяє визначити її як сукупність юридично встановлених повноважень (прав та обов'язків) конкретного суб'єкта, що відображає його місце у системі зв'язків з іншими

суб'єктами адміністративних правовідносин. Таким чином, компетенція суб'єктів забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, має розглядатися як такий елемент їх адміністративно-правового статусу, що відбиває законодавчо визначене коло повноважень, спрямованих на здійснення покладених на них завдань і функцій, пов'язаних із безпосереднім здійсненням цієї діяльності щодо забезпечення, охорони та захисту прав громадян, засуджених до позбавлення волі.

В юридичній літературі повноваження органів публічної влади та їх посадових осіб, а також громадських об'єднань найчастіше тлумачаться як установлене законодавством нерозривне поєднання прав та обов'язків [14, с. 73; 15, с. 15]. Сучасна довідкова література визначає повноваження як сукупність прав та обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними в установленому законодавством порядку для здійснення покладених на них функцій [16; 17].

Отже, визначаючи повноваження як цілісну систему прав і свобод органів публічної влади та їх посадових осіб, а також громадських об'єднань, слід підкреслити, що ця система містить у собі як право, так і обов'язок виконувати встановлені законодавством завдання й функції суб'єктів. Права та обов'язки як складові адміністративних повноважень надають можливість визначити, яку роль виконує той чи інший суб'єкт певних правовідносин. Адміністративне право як головна складова повноважень являє собою встановлену нормами адміністративного права юридично забезпечену можливість здійснення суб'єктом правовідносин певної юридично значущої дії з метою реалізації покладених на нього функцій і завдань публічного характеру. Адміністративний обов'язок являє собою встановлену нормами адміністративного права, юридично забезпечену й безумовну необхідність здійснення суб'єктом правовідносин певної юридично значущої дії з метою реалізації покладених на нього публічних функцій і завдань.

Зміст завдань і функцій суб'єктів забезпечення в Україні прав громадян, засуджених до позбавлення волі, безпосередньо конкретизується у тих повноваженнях, якими органи державного управління та посадові особи в цій сфері, а також недержавні суб'єкти наділяються відповідними нормативно-правовими актами чинного законодавства.

Висновки. Отже, компетенція як комплекс адміністративних прав та обов'язків суб'єктів забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, необхідних для виконання покладених на них завдань і функцій, становить основний зміст їх адміністративно-правового статусу та є ключовим елементом їх структури. Адміністративні повноваження (адміністративні права й адміністративні обов'язки) суб'єктів забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, не мають єдиного обсягу та змісту,

оскільки їх сукупність, види й характер безпосередньо залежать від ступеня залучення кожного окремого суб'єкта забезпечення прав осіб, засуджених до позбавлення волі в Україні, до державного механізму публічного управління, від місця в загальному механізмі держави, характеру взаємовідносин з іншими органами та посадовими особами, ролі в реалізації конкретних напрямків у діяльності щодо забезпечення прав громадян, засуджених до позбавлення волі в Україні, та ін.

Список бібліографічних посилань: 1. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Факт, 2003. 384 с. 2. Энциклопедический юридический словарь / под общ. ред. В. Е. Крутских. 2-е изд. М. : Инфра-М, 1999. 368 с. 3. Авер'янов В. Б. Компетентія // Юридична енциклопедія : в 6 т. Т. 3 : К–М / Ю. С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. Київ : Укр. енцикл. ім. М. П. Бажана, 2001. С. 196. 4. Тихомиров Ю. А. Теория компетенции. М. : Юринформцентр, 2001. 355 с. 5. Виконавча влада і адміністративне право / за ред. В. Б. Авер'янова. Київ : ІнЮре, 2002. 668 с. 6. Колпаков В. К. Адміністративне право України : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с. 7. Анохіна Л. С. Суб'єкти адміністративної юрисдикції в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Харків, 2001. 19 с. 8. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса : Юрид. лит., 2003. 896 с. 9. Бахрах Д. Н., Репов С. Н. Производство по делам об административных правонарушениях. М. : Знание, 1989. 214 с. 10. Словарь административного права / авт. кол.: Бачило И. Л., Гандилов Т. М., Гришковец А. А. и др. ; отв. ред.: И. Л. Бачило, Н. Г. Салищева, Н. Ю. Хаманева. М. : Фонд «Прав. культура», 1999. С. 32. 11. Штурнев А. Е. Понятие, принципы и виды нормотворческой компетенции. *Сибирский Юридический Вестник*. 1998. № 2. С. 23–29. 12. Юридичні терміни. Тлумачний словник / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін. ; за ред. В. Г. Гончаренка. Київ : Либідь, 2003. С. 135. 13. Лазарев Б. М. Компетентія органів управління. М. : Юрид. лит., 1972. 280 с. 14. Бересток Б. П. Зміст адміністративно-правового статусу Національної гвардії України // Діяльність органів публічної влади щодо забезпечення стабільності та безпеки суспільства : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (Суми, 21–22 трав. 2015 р.). Суми : СумДУ, 2015. С. 72–75. URL: <https://essuir.sumdu.edu.ua/bitstream/123456789/41460/1/berestok.pdf> (дата звернення: 15.12.2017). 15. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія. Ч. 2. Суми : СумДУ, 2007. 236 с. 16. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. Ю. С. Шемшученка. Київ : Юрид. думка, 2007. С. 639. 17. Популярна юридична енциклопедія / кол. авт.: В. К. Гіжевський, В. В. Гловченко, В. С. Ковальський (кер) та ін. Київ : Юрінком Інтер, 2002. С. 210.

Надійшла до редакції 17.12.2017



Почанская Е. С. Компетентія как ключевой элемент административно-правового статуса субъектов обеспечения прав граждан, осужденных к лишению свободы в Украине

Раскрыта сущность понятия «компетентія», установлены место и значение компетенции в структуре административно-правового статуса субъектов

правоотношений. Рассмотрены основные научные подходы к определению структуры компетенции как основного элемента административно-правового статуса. Дан анализ специфики административных полномочий основных субъектов обеспечения прав граждан, осуждённых к лишению свободы в Украине.

Ключевые слова: компетенция, административно-правовой статус, осуждённый к лишению свободы, полномочия, права, обязанности.

Pochanska O. S. Competence as a key element of the administrative and legal status of the subjects of ensuring the rights of citizens sentenced to imprisonment in Ukraine

It has been proved that the main content element in the structure of the legal status of the subjects of ensuring the rights of persons sentenced to imprisonment is the competence, which in combination with the established tasks and functions provides a coherent idea about the content of the activity of any participant in the legal relations. The essence of the concept of "competence" has been revealed; the place and significance of competence within the structure of the administrative and legal status of the subjects of legal relations have been established. It has been established that a clear definition of the administrative and legal status of the main state and non-state subjects for ensuring the rights of the convicts and the proper legislative consolidation of the content of their main components become a necessary precondition for improving the effectiveness of the implementation, safe-keeping and protection of the rights of citizens convicted to criminal punishment in the form of imprisonment in Ukraine. It has been substantiated that the competence of the subjects of ensuring the rights of citizens convicted to imprisonment in Ukraine should be considered as such an element of their administrative and legal status, reflecting the legislatively defined range of powers aimed at carrying out the tasks and functions assigned to them in connection with the direct implementation of this activity to ensure, safeguard and protect the rights of citizens sentenced to imprisonment.

The main scientific approaches to determining the structure of competence as the key element of the administrative and legal status have been studied. The analysis of peculiarities of administrative powers of the main subjects of ensuring the rights of persons sentenced to imprisonment in Ukraine has been analyzed. It has been emphasized that administrative powers (administrative rights and administrative duties) of the subjects of ensuring the rights of citizens convicted to imprisonment in Ukraine do not have the unique scope and content, since their totality, types and nature directly depend on the degree of involvement of each particular subject of ensuring the rights of persons sentenced to imprisonment in Ukraine, on the state mechanism of public administration, on the place in the general mechanism of the state, on the nature of the relationships with other agencies and officials, on the role in the implementation of specific areas of activity to ensure the rights of citizens sentenced to imprisonment in Ukraine, etc.

Keywords: competence, administrative and legal status, sentenced to imprisonment, powers, rights, duties.

