

**ЩОДО ПИТАНЬ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ  
АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ  
ГРОМАДЯНИНА УКРАЇНИ**

*Шаніро В.С.*

аспірант кафедри адміністративного,  
господарського права та фінансово-економічної безпеки,  
Сумський державний університет

**I. Вступ**

В процесі становлення Української держави за роки її незалежності відбувалися характерні перетворення на шляху досягнення демократичних засад як функціонування її в цілому, так і громадянського суспільства зокрема. Взаємозв'язок держави і громадянського суспільства знаходить свій прояв у встановленні та закріпленні на законодавчому рівні відповідних прав та обов'язків громадян, що в свою чергу впливає на формування їх правового статусу. Реалізуючи свої права, свободи та виконуючи покладені обов'язки в сфері державного управління, громадяни України таким чином вступають в адміністративно-правові відносини з державними органами та їх підрозділами. Роль і місце громадянина в державно-управлінських та інших суспільних відносинах, врегульованих нормами адміністративного права, визначає його адміністративно-правовий статус.

**II. Постановка завдання**

**Метою цієї статті** є дослідження окремих питань правового регулювання адміністративно-правового статусу громадянина України. Відповідно до поставленої мети основними завданнями дослідження є наступні:

- встановлення кола суб'єктів адміністративно-правових відносин;
- дослідження поняття адміністративно-правового статусу громадянина

України;

- розкриття змісту складових елементів адміністративно-правового статусу громадян;

- дослідження основних положень чинного законодавства України, що регламентують право громадян на участь в державному управлінні.

### **III. Результати**

Будь-яка держава є своєрідним об'єднанням людей, які підкорюються спеціально встановленим в ній законам. В свою чергу, створення держави є відповідно складним процесом, що має характерне історичне підґрунтя і залежить від цілої низки чинників, що мають важливе значення в момент її становлення. Таким чином, держава є своєрідною формою організації суспільства, що об'єднує всіх її членів на засадах відображення загальносуспільних інтересів і потреб, а також може виступати від імені всього суспільства заради досягнення загального блага.

Сьогодні розвиток суспільних відносин має динамічний характер, що викликає важливу потребу існування правової системи, елементи якої характеризуються структурованою цілісністю та єдністю. В свою чергу, правова система, що обумовлюється об'єктивними закономірностями розвитку суспільства, являє собою комплекс взаємозалежних та узгоджених юридичних засобів, необхідних для належного регулювання суспільних відносин, та юридичних явищ, що є наслідками такого регулювання. Закріплення прав і свобод громадян на законодавчому рівні відображає певний зв'язок між державою та громадянським суспільством. Такий зв'язок виступає важливим фактором, що впливає на формування правового статусу громадян. Участь громадян в управлінні державою та задоволення своїх особистих, а також публічних інтересів завдяки діяльності державних органів забезпечується шляхом встановлення та закріплення законами й іншими нормативно-правовими актами прав, обов'язків та відповідальності таких осіб.

Основний закон України надає перевагу інтересам, правам і свободам громадян перед інтересами, правами й свободами інших учасників правових відносин, тим самим виходячи з пріоритету загальнолюдських цінностей. В

нашій державі людину, її життя й здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпеку визнають найвищою соціальною цінністю.

Реалізація особою наданих їй Конституцією та іншими законами України прав і свобод найчастіше можливо шляхом участі цієї особи у відносинах з державою в сфері державної влади, місцевого самоврядування та інших суб'єктів, яким делеговані адміністративно-правові повноваження із забезпечення реалізації прав громадян [3, с. 36]. Для реалізації деяких прав, свобод і виконання обов'язків важливе значення має громадянство, що відповідно до ст.1 Закону України «Про громадянство України» від 18.01.2001 р. № 2235-III є постійним правовим зв'язком особи та Української держави, що виявляється в їх взаємних правах і обов'язках. Право на громадянство є невід'ємним правом громадянина України, він не може бути позбавлений свого громадянства. Кожна особа має право на громадянство в Україні, яке вона може одержати за певних умов. На всіх осіб, що постійно чи тимчасово перебувають на території України, поширюється юрисдикція Української держави, але чинне законодавство в багатьох випадках чітко розмежовує статус громадянина й особи, таким чином не ототожнюючи їх. Громадянин України має ширший обсяг прав і обов'язків, ніж особа, яка не пов'язана відносинами громадянства з державою, в тому числі й у сфері захисту.

Права громадянина, як зазначає П. Шляхтун, є сукупністю прав особи, обумовлених її громадянством. В силу того, що головним призначенням прав громадян є забезпечення участі осіб в державно-політичному житті шляхом надання їм відповідних юридичних можливостей, іноді їх ототожнюють з політичними правами. Але до прав громадян належать також деякі соціальні та культурні права [11, с. 372].

Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР встановлює, що людина, її права й свободи є найвищою цінністю. Таким чином визнання, дотримання і захист прав і свобод людини й громадянина є обов'язком держави. Кожний громадянин України володіє на її території всіма правами й свободами й несе рівні обов'язки, передбачені Конституцією України.

Зазначені конституційні положення є вихідними для адміністративно-правового статусу громадян, що визначається нормами конституційної, адміністративної та інших галузей права шляхом надання громадянам прав, свобод і покладання на них обов'язків у сфері управління, а також встановлення відповідальності громадян перед державою. Правове регулювання адміністративно-правового статусу громадян здійснюється відповідно до Конституції України, Законів України «Про державну службу» від 16.12.1993 № 3723-ХІІ, «Про громадянство України» від 18.01.2001 р. № 2235-ІІІ, «Про звернення громадян» від 02.10.1996 № 393/96-ВР, «Про свободу совісті та релігійні організації» від 23.04.1991 № 987-ХІІ, «Про об'єднання громадян» від 16.06.1992 № 2460-ХІІ, «Про захист прав споживачів» від 12.05.1991 № 1023-ХІІ тощо.

Окремі аспекти проблематики адміністративно-правового статусу громадянина досліджували такі вчені, як: О. Дем'янчук, Ю. Битяк, В. Новосьолова, М. Лазарев, О. Л. Коваль, В. Манохин, А. Марущак, В. Патюлин, І. Пахомов, Г. Петров, Р. Романов, Скакун, М. Строгович, Ю. Тихомиров, В. Цветков, Ю. Шемшученко, Ц. Ямпольська та ін.

Громадяни України є найбільшою групою суб'єктів адміністративно-правових відносин і мають потенційну здатність вступати в адміністративні правовідносини. У конкретному випадку він може і не бути учасником правовідносин. Якщо громадянин не чинить адміністративних правопорушень, то він не є суб'єктом адміністративно-деліктних відносин [6, с. 15].

Поняття адміністративно-правового статусу громадянина на законодавчому рівні не закріплено. Адміністративно-правовий статус громадянина являє собою комплекс його прав і обов'язків в адміністративно-правових відносинах. Такі відносини виникають у громадянина в процесі взаємодії з іншими суб'єктами, якими можуть бути органи державної влади, державні і недержавні організації, підприємства, установи, об'єднання, посадови особи таких органів і організацій, суди тощо.

Розглядаючи адміністративно-правовий статус громадян України слід зазначити, що він містить певні складові елементи. Зважаючи на те, що адміністративно-правовий статус є невід'ємною частиною правового статусу громадянина, до елементів першого віднесемо права, свободи та обов'язки. Окрім зазначених елементів, серед вчених існує думка, що до структурних елементів правового статусу відносяться гарантії, адже вони виступають певними засобами, що сприяють реалізації прав та свобод, охоронюваних законом інтересів громадян та виконанню покладених на них юридичних обов'язків. Створення доцільного механізму забезпечення прав громадян неможливо без певного гарантування адміністративно-правового статусу. З огляду на це, є виправданим включення гарантій, як елементу правового статусу.

Суб'єктами адміністративного права виступають особи, які є носіями певних прав і обов'язків, що передбачені адміністративно-правовими нормами і належать до сфери державного управління, а також здатні реалізовувати надані їм права та виконувати покладені обов'язки. При цьому суб'єктами адміністративного права можуть бути фізичні особи – громадяни України, іноземці та особи без громадянства – та юридичні, в ролі яких виступають органи виконавчої влади та місцевого самоврядування, інші державні органи, підприємства, організації, установи в особі їх представників – керівників на чолі органів управління таких підприємств, організацій та установ. Крім фізичних та юридичних осіб в деяких випадках суб'єктами адміністративного права можуть виступати колективні суб'єкти. Іноді суб'єктів адміністративного права класифікують на індивідуальні та колективні в залежності чию волю та інтереси вони виражають та від імені кого виступають. В такому випадку до індивідуальних суб'єктів належать громадяни України, іноземці, особи без громадянства, державні службовці та посадові особи. Колективними суб'єктами є організовані, самоврядні групи, які наділені правом вступати з іншими суб'єктами в адміністративно-правові відносини як єдине ціле.

Громадяни України є найбільшою групою суб'єктів адміністративного права і мають при цьому потенційну здатність бути учасниками адміністративних правовідносин. В деяких випадках громадянин може і не виступати учасником адміністративно-правових відносин. Це може стосуватися тих ситуацій, коли громадянин перебуває за кордоном. Він має певні права та наділений обов'язками з боку держави, але ж при цьому фактично не вступає в адміністративні правовідносини і таким чином не є їх учасником. Це стосується і адміністративно-деліктних відносин. Якщо громадяни не чинять адміністративних правопорушень, вони при цьому залишаються суб'єктами адміністративного права, але ж учасниками адміністративно-деліктних правовідносин не виступають.

Суб'єктами адміністративних правовідносин громадяни України виступають в тому разі, якщо вони беруть участь у правовідносинах в сфері управління. В такому разі їх участь є обов'язковою, а вони в свою чергу є фактичними учасниками. Громадяни можуть стати суб'єктами адміністративних правовідносин за наявності трьох умов:

- 1) адміністративно-правова норма, що передбачає права або/і обов'язки суб'єкта;
- 2) адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність суб'єкта;
- 3) підстава виникнення, зміни і припинення правовідносин (юридичний факт) [9, с. 8].

Гарантії реалізації прав, свобод і обов'язків та механізм їх забезпечення закріплені Конституцією України, нормами різних галузей права, в тому числі адміністративно-правовими нормами.

На основі вищесказаного, зазначимо, що основою адміністративно-правового статусу громадян є певні права і обов'язки у сфері державного управління. Як зазначає Ю. Битяк, права громадян України в сфері державного управління за своїм змістом можна поділити на наступні три групи:

1. на участь у державному управлінні та соціально-політичну активність (право на державну службу, внесення пропозицій, одержання необхідної інформації та документів у встановленій формі тощо);
2. на одержання допомоги від відповідних компетентних організацій (право на медичну допомогу, користування транспортом, одержання оплатних та ін. послуг тощо);
3. на права, які захищають (в адміністративному порядку – адміністративна скарга, адміністративно-юрисдикційне провадження; в судовому порядку – скарга, позов тощо) [2, с. 60].

В свою чергу громадяни мають певні обов'язки в сфері державного управління, що покладаються на них державою. Серед них є абсолютні обов'язки, які не залежать від певних обставин і випливають із норм Конституції України та інших законів. До них належать: додержуватися Конституції та законів України, державної дисципліни; охороняти інтереси держави, сприяти зміцненню її могутності та авторитету; захищати Батьківщину; охороняти природу, її багатства; сплачувати податки; сприяти охороні громадського порядку; оберігати історичні пам'ятки та інші культурні цінності. Іншу групу обов'язків громадян в сфері державного управління складають так звані відносні обов'язки, які виникають із правомірних, а іноді й неправомірних дій. Вони не є постійними, тобто можуть виникати та припинятися у випадку настання певних подій. Прикладом є обов'язки абітурієнта, власника транспортного засобу, читача бібліотеки, що виникають з правомірних дій, а також сплатити штраф, відшкодувати збитки у зв'язку з правопорушенням [2, с. 60-61].

Адміністративно-правовий статус громадянина України є складовою частиною його загального правового статусу, встановленого Конституцією України, Законом України «Про громадянство України» від 18.01.2001 р. та іншими законодавчими актами України [5, с. 42].

Рівноправність громадян України забезпечується в усіх галузях економічного, політичного, соціального й культурного життя. Громадяни

України є рівними перед законом незалежно від походження, соціального та майнового стану, расової і національної належності, статі, освіти, мови, ставлення до релігії, роду й характеру занять, місця проживання та інших ознак.

Вивчаючи адміністративно-правовий статус індивідуального суб'єкта важливо зазначити, що це є правовим положенням особи у її відносинах із державними органами, врегульоване нормами адміністративного права [7, с. 18]. Адміністративно-правовий статус громадянина України встановлюється обсягом і характером його адміністративної правосуб'єктності, яку становлять адміністративна правоздатність і адміністративна дієздатність.

Адміністративна правоздатність є визнаною законом за громадянином фактичною можливістю бути суб'єктом адміністративного права, а також мати права та нести обов'язки адміністративно-правового характеру. Виникнення адміністративної правоздатності особи можливе з моменту народження людини, а її обсяг встановлюється і змінюється за допомогою адміністративно-правових норм. Адміністративна правоздатність може бути підтверджена відповідними документами – документами про громадянство: паспортом громадянина України, а в разі не досягнення особою 16-річного віку – свідоцтвом про народження.

Правоздатність не може бути обмежена або відчужена, від неї неможливо відмовитися добровільно, адже така відмова не має юридичної сили. Суб'єкт не може відмовитися від своїх прав остаточно (він може утриматися від їх реалізації, але в будь-який момент може їх використати) [1, с. 18]. Правоздатність людини утворює юридичне поняття особи й громадянина. Існують випадки, передбачені чинним законодавством, коли громадянин може бути позбавлений якоїсь частини адміністративної правоздатності, що має назву «обмеження адміністративної правоздатності». Це відбувається шляхом обмеження кола прав громадянина і покладення на нього додаткових обов'язків. Результати обмеження адміністративної правоздатності можуть носити наступний характер:



1. по-перше, воно може бути спрямоване на обмеження прав конкретного громадянина;

2. по-друге, спрямоване на покладення додаткових обов'язків на громадян, що може проявлятися в загальній формі, тобто колу осіб, або ж бути адресоване конкретному суб'єкту адміністративних правовідносин.

У всякому разі обмеження правоздатності має винятково тимчасовий характер. Слід також зазначити, що не всі елементи змісту правоздатності виникають одночасно, а лише при досягненні певного віку, і тому, виникаючи з моменту народження правоздатність за своїм змістом змінюється, доповнюючись новими елементами [4, с. 98].

Другою складовою частиною адміністративної правосуб'єктності є адміністративна дієздатність. При цьому адміністративна правоздатність є основою адміністративної дієздатності громадян, оскільки вона складає умови, за яких реалізуються їх суб'єктивні права й обов'язки. Адміністративна дієздатність – це визнана законом спроможність громадян своїми діями набувати та здійснювати права й виконувати обов'язки адміністративно-правового характеру. Адміністративна дієздатність в повному обсязі настає з досягненням особою 18-річного віку. Разом із тим, вона виникає і по досягненні 16-річного віку – одержання паспорта й дотримання правил паспортної системи, охорона природи тощо. Адміністративна дієздатність може наставати в деяких випадках і до досягнення 16-річного віку, якщо особа стає суб'єктом трудових відносин.

Складовою адміністративної дієздатності є адміністративна деліктоздатність, тобто здатність суб'єкта нести за порушення адміністративно-правових норм юридичну відповідальність. Тобто вона означає, що фізична особа буде нести адміністративну відповідальність, а юридична буде нести відповідальність в адміністративному порядку, включаючи матеріальну [8, с. 98].

Зазначимо, що суб'єктами адміністративного права є як органи виконавчої влади, внутрішні частини їхнього апарата, органи громадських організацій,

адміністрація підприємств, установ, організацій, виконавчо-розпорядницькі структури органів місцевого самоврядування, структурні частини підприємств, установ, організацій, суди, органи прокуратури тощо, так і громадяни, особи без громадянства, іноземні громадяни. Важливо підкреслити, що в юридичній літературі зазначається, що правове становище суб'єктів одного рівня не однакове [9, с. 10]. Якщо проаналізувати адміністративну правосуб'єктність громадян, то з'ясується, що вона має різницю в залежності від статі, віку, стану здоров'я (не усі можуть призиватися на військову службу, вступати в навчальні заклади). Сфера адміністративних правовідносин характеризується нерівністю суб'єктів, в якій один з суб'єктів наділений владними повноваженнями, а на іншого покладений обов'язок виконання вимог владного суб'єкта. З іншого боку, адміністративні правовідносини характеризуються покладенням на органи державної влади та органи місцевого самоврядування та їх посадових осіб обов'язку дотримання своїх повноважень.

Проведений аналіз дає можливість визначити адміністративно-правовий статус громадянина, як комплекс прав і свобод громадянина, покладених на нього обов'язків, а також гарантій реалізації наданих прав, свобод і обов'язків у відносинах з державними органами, що регулюються нормами адміністративного права. При цьому адміністративно-правовий статус громадянина встановлюється обсягом і характером його адміністративної правосуб'єктності.

#### **IV. Висновки**

Зважаючи на вищесказане слід відмітити, що для реалізації людиною наданих їй Основним Законом та іншими нормативно-правовими актами України прав та свобод, а також виконання обов'язків важливе значення має постійний правовий зв'язок з державою, який визначається як громадянство. Громадянин України має ширший обсяг прав і обов'язків, ніж особа, яка не пов'язана відносинами громадянства з державою, в тому числі й у сфері захисту. Якщо основу правового статусу громадянина становить факт громадянства, то головну роль відіграє саме існування такої ознаки, як

постійність правового зв'язку між особою – в даному випадку громадянином – та державою. Адміністративно-правовий статус громадянина є частиною його загального правового статусу, а отже також має характеризуватися наявністю взаємних прав та обов'язків адміністративно-правового характеру як з боку громадян, так і держави, а також безпосередньо існуванням певних гарантій. Таким чином, слід зазначити, що адміністративно-правовий статус громадян є сталим правовим зв'язком між громадянами та державою, який носить державно-владний характер, а отже значною мірою залежить від стану розвитку національного законодавства. (і змін)

### **Література:**

1. Адміністративне право України: навч. посіб. / [за заг. ред. Т.О. Коломієць, Г.Ю. Гулевської]. – К.: Істина, 2007. – 216 с.
2. Адміністративне право України: Підручник / [Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, О. В. Дьяченко та ін.]; за ред. Ю. П. Битяка. – К.: Юрінком Інтер, 2005. – 544 с.
3. Адміністративно-правове забезпечення прав і свобод людини і громадянина: навч. посіб. / [Ієрусалімова І.О., Ієрусалімов І.О., Павлик П.М., Удовенко Ж.В.]. – К.: Знання, 2007. – 223 с.
4. Бойко І. Громадянин як суб'єкт адміністративно-правових відносин / І. Бойко // Вісник Академії правових наук. – 2004. – №1 (36). – С. 94-102.
5. Ведерніков Ю.Л., Адміністративне право України: навчальний посібник / Ю.Л. Ведерніков, В.К. Шкарупа. – К.: Центр навчальної літератури, 2005. – 336 с.
6. Картавцев О.П. Теоретичні засади та практика реалізації адміністративно-правового статусу громадянина в Україні / О.П. Картавцев // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2007. – № 3. – С. 40-48.
7. Ківалов С.В. Адміністративне право України: навчально-метод. посіб. / С.В. Ківалов, Л.Р. Біла. – Вид. друге і доп. – Одеса: Юридична література, 2002. – 312 с.

8. Колпаков В.К. Адміністративне право України / В.К. Колпаков. – К., 1999. – 736 с.
9. Морошко О. Адміністративно-правовий статус громадян: до питання про склад елементів / О. Морошко // Право України. – 2006. – № 8. – С. 21-25.
10. Скакун О.Ф. Теорія держави і права / О.Ф. Скакун. –
11. Шляхтун П.П. Конституційне право: словник термінів / П.П. Шляхтун. – К.: Либідь, 2005. – 568 с.

### **Шапіро В.С. Щодо питань правового регулювання адміністративно-правового статусу громадянина України**

***Анотація.** В статті досліджуються особливості адміністративно-правового статусу громадян України: встановлюється коло суб'єктів адміністративних правовідносин; розкривається поняття адміністративно-правового статусу громадянина; аналізується зміст елементів адміністративно-правового статусу громадянина.*

***Ключові слова:** суб'єкти адміністративних правовідносин; громадянин України; адміністративно-правовий статус громадянина України; адміністративна правоздатність; адміністративна дієздатність.*

### **Шапіро В.С. К вопросам правового регулирования административно-правового статуса гражданина Украины**

***Аннотация.** В статье исследуются особенности административно-правового статуса граждан Украины: устанавливается круг субъектов административных правоотношений; раскрывается понятие административно-правового статуса гражданина; анализируется содержание элементов административно-правового статуса гражданина.*

***Ключевые слова:** субъекты административных правоотношений; граждане Украины; административно-правовой статус гражданина Украины; административная правоспособность; административная дееспособность.*

**Shapiro V.S. As for the legal regulation of administrative legal status of citizen of Ukraine**

**Annotation.** *The article investigates the characteristics of administrative legal status of citizens of Ukraine: set the range of party to administrative relationship, the concept of administrative legal status of a citizen reveals, an analysis of the elements of the administrative legal status of a citizen.*

**Keywords:** *party to administrative relationship; citizens of Ukraine; administrative legal status of citizen of Ukraine; administrative legal ability; administrative capacity.*

Шапіро В. С. Щодо питань правового регулювання адміністративно-правового статусу громадянина України / В. С. Шапіро // Держава та регіони. Сер.: Право. — 2012. — № 2 . — С. 79–83.