

НАЦІОНАЛЬНА ПОЛІЦІЯ УКРАЇНИ ТА ВЛАСТИВОСТІ ЇЇ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ

NATIONAL POLICE OF UKRAINE AND PROPERTY AND ADMINISTRATIVE LEGAL STATUS

Майоров В.В., к.ю.н., докторант

ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна академія управління персоналом»

Стаття присвячена питанням властивостей адміністративно-правового статусу Національної поліції. У статті досліджуються поняття адміністративно-правового статусу суб'єкта, висвітлюються його елементи. Спираючись на наукові дослідження та законодавство, автор пропонує власне визначення й систему елементів адміністративно-правового статусу Національної поліції.

Визначається, що значення органів Національної поліції важко переоцінити щодо нормального існування суспільства та держави, охорони й захисту прав людини, суспільства й держави від кримінальних та інших правопорушень. Національна поліція утворена у 2015 році прийняттям Закону України «Про Національну поліцію», функціонально замінила органи міліції. Поліція є правоохоронним органом принципово нового типу, що зумовлює специфіку його адміністративно-правового статусу, зокрема, і як суб'єкта забезпечення публічної безпеки й порядку в державі. У зв'язку з цим виникає необхідність у дослідженні особливостей адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта забезпечення публічної безпеки й порядку з метою визначення завдань, повноважень, гарантій і принципів діяльності поліції в цій сфері.

Звертається увага на те, що адміністративно-правовий статус Національної поліції визначає її ієрархічне становище в системі органів публічної влади, яке визначається сукупністю її адміністративних прав та обов'язків. Однак повне його уявлення неможливо без інших складових елементів. Інші елементи адміністративно-правового статусу Національної поліції мають впливати з її місця в системі органів виконавчої влади, а також у системі органів МВС України.

Під адміністративно-правовим статусом Національної поліції варто розуміти врегульоване нормами адміністративного права її ієрархічне становище в системі публічної влади, що визначається властивостями цільового (мета, завдання, функції), структурно-організаційного (система, структура, взаємозв'язки, підконтрольність, підзвітність), компетенційного (адміністративні права й обов'язки, предмети відання, гарантії діяльності) елементів. Адміністративно-правовий статус Національної поліції є важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення цим органом його призначення в суспільстві й системі органів публічної влади.

Ключові слова: правовий статус, адміністративно-правовий статус, поліція, Національна поліція, елементи.

The article deals with the properties of the administrative and legal status of the National Police. The article explores the concept of administrative and legal status of a subject, highlights its elements. Drawing on research and legislation, the author proposes his own definition and system of elements of the administrative and legal status of the National Police.

The article states that it is difficult to overestimate the importance of the bodies of the National Police in the question of the normal existence of society and the state, protection and protection of human rights, society and the state against criminal and other offenses. The National Police was formed in 2015 by the adoption of the Law of Ukraine "On the National Police", functionally replacing the police. The police are a law enforcement agency of a fundamentally new type, which determines the specificity of its administrative and legal status, in particular, as a subject of public security and order in the state. In this regard, it is necessary to investigate the peculiarities of the administrative and legal status of the National Police of Ukraine as a subject of public security and order in order to determine the tasks, powers, guarantees and principles of police activity in this field.

Attention is drawn to the fact that the administrative and legal status of the National Police determines its hierarchical position in the system of public authorities, which is determined by the totality of its administrative rights and responsibilities. However, its complete representation is not possible without other constituent elements. Other elements of the administrative and legal status of the National Police should follow from its place in the system of executive bodies and in the system of bodies of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine.

Under the administrative-legal status of the National Police should be understood as governed by the rules of administrative law its hierarchical position in the system of public authority, which is determined by the properties of the target (purpose, task, function), structural-organizational (system, structure, relationships, accountability, accountability), competence (administrative rights and responsibilities, items of responsibility, guarantees of activity) elements. The administrative and legal status of the National Police is an important legal guarantee of its qualitative and effective implementation by its body in society and in the system of public authorities.

Key words: legal status, administrative and legal status, police, national police, elements.

Утвердження, охорона й захист прав і свобод людини є основним обов'язком держави. Для виконання зазначеного обов'язку створена та функціонує Національна поліція, яка є головним суб'єктом забезпечення публічного порядку й безпеки всередині держави.

Значення органів Національної поліції важко переоцінити щодо нормального існування суспільства та держави, охорони й захисту прав людини, суспільства й держави від кримінальних та інших правопорушень. Національна поліція утворена у 2015 році прийняттям Закону України «Про Національну поліцію», функціонально замінила органи міліції. Поліція є правоохоронним органом принципово нового типу, що зумовлює специфіку його адміністративно-правового статусу, зокрема, і як суб'єкта забезпечення публічної безпеки й порядку в державі. У зв'язку з цим виникає необхідність у дослідженні особливостей адміністративно-правового статусу Національної поліції України як суб'єкта забезпечення публічної безпеки й порядку з метою визначення завдань, повноважень, гарантій і принципів діяльності поліції в цій сфері.

Стан опрацювання проблеми. Загальним питанням правового статусу окремих органів МВС України присвячено праці багатьох учених-адміністративістів: С.М. Алфьорова, М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, О.І. Безпалової, В.М. Гарашука, І.П. Голосніченка, С.М. Гусарова, О.Ю. Дрозда, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, О.В. Кузьменко, О.І. Остапенка, А.М. Подоляки, Т.О. Проценка, О.Ю. Синявської, В.В. Сокурєнка й інших. Праці зазначених дослідників становлять основу формування наукових підходів до аналізу проблем адміністративно-правового статусу різних суб'єктів. Однак, зважаючи на те що система органів Національної поліції тільки проходить етап свого становлення та розвитку, відбуваються процеси реформ, змін форм і методів діяльності, окреслення особливостей її адміністративно-правового статусу є доволі актуальним питанням.

Тому, **метою статті** є висвітлення змісту та складових елементів адміністративно-правового статусу Національної поліції, вироблення шляхів удосконалення його адміністративно-правового регулювання.

Виклад основного матеріалу. Теоретичне осмислення категорій, що характеризують правовий статус, у юридичній науці завжди викликало посилений інтерес. Це пов'язано з тим, що кожен із учасників суспільних відносин характеризується певним статусом і Національна поліція України та її співробітники зокрема не є винятком із цього правила.

Сьогодні існують різні позиції з приводу визначення змісту правового статусу. У науковій літературі проблемі визначення правового й адміністративно-правового статусу присвячено безліч наукових праць. Однак необхідно констатувати, що, незважаючи на окремі спільні риси цих категорій, які відмічають науковці майже одночасно, єдиної концепції щодо їх сутності та правової природи досі не вироблено.

Отже, проаналізувавши думки вчених, можемо дати визначення правового статусу як комплексної категорії з чіткою структурою, що регулює взаємини суб'єктів між собою, установлюючи принципи та характер взаємодії суб'єктів суспільних відносин, і передбачає місце кожного суб'єкта шляхом регулювання його гарантій, прав та обов'язків, установлює ступінь взаємодії між державою, суспільством і певною особою, забезпечуючи так життєдіяльність соціального середовища загалом.

Адміністративні права й обов'язки, закріплені в законодавчих нормах адміністративного законодавства, становлять основу адміністративно-правового статусу суб'єкта. Проте для всебічного дослідження питання адміністративно-правового статусу Національної поліції, на нашу думку, не варто забувати й інші елементи структури.

Адміністративно-правовий статус – це правове становище особи в її взаємовідносинах із суб'єктами виконавчої влади, що врегульоване нормами державного й адміністративного права [1, с. 61].

Тобто інші елементи адміністративно-правового статусу Національної поліції мають впливати з її місця в системі органів виконавчої влади, а також у системі органів МВС України.

Національна поліція являє собою державний орган, що належить до системи центральних органів виконавчої влади. Національна поліція є різновидом системи правоохоронних органів держави. Згідно зі ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію», Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. У зв'язку з цим видовим поняттям щодо правового статусу Національної поліції є правовий статус органу державної влади.

Основа адміністративно-правового статусу Національної поліції також визначається її місцем у системі правоохоронних органів. Зміна термінів з «міліції» на «поліцію» виключила таку ознаку, як «озброєний воєнізований орган». У законодавстві акцентовано увагу на тому, що Національна поліція має цивільний, а не військовий характер. Органи поліції виконують сервісні функції шляхом надання поліцейських послуг. Разом із цим це виключає те, що у визначених у законодавстві випадках поліція може застосовувати заходи примусу, спеціальні засоби та вогнепальну зброю.

Виходячи із цього, адміністративно-правовий статус Національної поліції – це сукупність її повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання тих завдань, що покладені на органи Національної поліції.

Отже, адміністративні права й обов'язки Національної поліції є фундаментом її адміністративно-правового статусу.

Отже, адміністративно-правовий статус Національної поліції визначає ієрархічне її становище в системі органів публічної влади, яке визначається сукупністю її адміні-

стративних прав та обов'язків. Однак повне його уявлення неможливо без інших складових елементів.

У науковій літературі висловлюються різні думки з приводу конструкції адміністративно-правового статусу органу державної влади. Найбільш поширеним є підхід, відповідно до якого адміністративно-правовий статус органу державної влади становлять такі компоненти: 1) цільовий, який включає принципи, цілі, завдання та функції органу державної влади; 2) структурно-організаційний, який включає регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість; 3) компетенційний, який включає сукупність владних повноважень стосовно: а) прав та обов'язків, що пов'язані зі здійсненням влади, участю в управлінських відносинах, а також правом видавати певні акти; б) підвідомчості, правового закріплення об'єктів, предметів і справ, на які поширюються владні повноваження [3, с. 172].

Дуже лаконічним і вдалим щодо визначення адміністративно-правового статусу є підхід О.А. Гусара, який наголошує, що адміністративно-правовий статус – це системна сукупність адміністративно-правових властивостей суб'єкта права. До таких властивостей він зараховує терміновані нормами адміністративного права: 1) компетенцію суб'єкта; 2) порядок його утворення й набрання юридичних ознак; 3) назву; 4) місце дислокації; 5) структуру; 6) цілі функціонування; 7) відповідальність [4, с. 117].

Дещо ширшим є підхід, який застосовує А.Г. Чубенко, досліджуючи сферу органів внутрішніх справ і визначаючи правовий статус Міністерства внутрішніх справ України в системі його елементів. Такої ж точки зору дотримується М.І. Філіппов. Учені до елементів правового статусу зараховують такі: а) офіційну назву органу; б) порядок і спосіб його утворення; в) територію діяльності; г) цілі діяльності, завдання й функції; д) обсяг і характер конкретних владних повноважень; е) форми й методи діяльності; з) відповідальність; і) джерело фінансування; к) наявність чи відсутність прав юридичної особи; л) право й обов'язок мати визначену внутрішню структуру; м) право й обов'язок користуватися державними символами [5, с. 7].

Грунтуючись на досліджених вище наукових концепціях, а також на підставі аналізу положень Закону України «Про Національну поліцію», уважаємо за можливе виділити такі особливості адміністративно-правового статусу Національної поліції України: 1) визначає становище цього органу в системі адміністративних правовідносин з іншими суб'єктами; 2) організаційні особливості: система та структура Національної поліції як елементи її адміністративно-правового статусу, організовані за функціональним і територіальним принципами; 3) функціональні особливості: Національна поліція має широке коло адміністративних повноважень як у зовнішній, так і у внутрішній діяльності, що зумовлено специфікою мети й завдань її діяльності, а також належністю до системи центральних органів виконавчої влади; 4) підконтрольність діяльності й підзвітність Національної поліції, у тому числі у сфері виконання адміністративних функцій, громадськості й координацію її роботи Кабінетом Міністрів України через Міністерство внутрішніх справ України; 5) реалізується керівником поліції, який призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій міністра внутрішніх справ України [6, с. 42].

Під час розгляду адміністративно-правового статусу Національної поліції України, насамперед варто звернути увагу на Закон України «Про національну поліцію» від 02.07.2015 № 580-VIII. Так, у частині 1 статті 1 указанного Закону визначено, що Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод

людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку [2].

Усі вищенаведені думки науковців стосовно елементів адміністративно-правового статусу Національної поліції мають право на існування. Однак для вибору тих чи інших елементів її адміністративно-правового статусу варто звернутися до законодавства, яке їх закріплює.

Водночас у статті 3 Закону вказано, що завданнями поліції є надання поліцейських послуг у сферах забезпечення публічної безпеки й порядку; охорони прав і свобод людини, а також інтересів суспільства й держави; протидії злочинності; надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги [2].

Тобто, як випливає із законодавства, адміністративно-правовий статус складається із сукупності взаємопов'язаних елементів, що враховують державно-владний зміст діяльності поліції, її спрямування на надання поліцейських послуг. Тобто мова йде про елементи, які визначають мету, завдання та функції Національної поліції.

Як випливає зі статті 23 Закону України «Про Національну поліцію», поліція відповідно до покладених на неї завдань: здійснює превентивну та профілактичну діяльність, спрямовану на запобігання вчиненню правопорушень; виявляє причини й умови, що сприяють учиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, уживає в межах своєї компетенції заходів для їх усунення; уживає заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні й адміністративні правопорушення; уживає заходів, спрямованих на усунення загроз життю та здоров'ю фізичних осіб і публічній безпеці, що виникли внаслідок учинення кримінального, адміністративного правопорушення; здійснює своєчасне реагування на заяви та повідомлення про кримінальні, адміністративні правопорушення або події; здійснює досудове розслідування кримінальних правопорушень у межах визначеної підслідності; розшукує осіб, які переховуються від органів досудового розслідування, слідчого судді, суду, ухиляються від виконання кримінального покарання, пропали безвісти, й інших осіб у випадках, визначених законом, тощо [2].

Відповідно до статті 19 вищевказаного Закону, поліцейський зобов'язаний: неухильно дотримуватися положень Конституції України, законів України й інших нормативно-правових актів, що регламентують діяльність поліції, і Присяги поліцейського; професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових актів, посадових (функціональних) обов'язків, наказів керівництва; поважати й не порушувати прав і свобод людини; надавати невідкладну, зокрема домедичну й медичну, допомогу особам, які постраждали внаслідок правопорушень, нещасних випадків, а також особам, які опинилися в безпорадному стані або стані, небезпечному для їхнього життя чи здоров'я; зберігати інформацію з обмеженим доступом, яка стала йому відома у зв'язку з виконанням службових обов'язків; інформувати безпосереднього керівника про обставини, що унеможливають його подальшу службу в поліції або перебування на займаній посаді [2].

У частині 2 статті 61 Закону України «Про Національну поліцію» визначено певні вимоги до поліцейського, обмеження, пов'язані із зайняттям посади поліцейського та проходженням служби в поліції. Особливістю статусу поліції та поліцейських є суворі нормативна регламентація та обов'язковість, що також додатково наголошує на наявності заборон у діяльності поліції.

У цих статтях мова йде про компетенцію Національної поліції, під якою ми розуміємо законодавчо закріплене право на здійснення органами й підрозділами Національної поліції певних прав і виконання обов'язків у сфері охорони публічного порядку та безпеки, захисту прав і свобод людини та громадянина, контролю за підпорядкованими органами й посадовими особами органів поліції, здійснення превентивної діяльності, застосування заходів примусу тощо.

Згідно з ч. 3 ст. 13 Закону України «Про Національну поліцію», у складі поліції функціонують: 1) кримінальна поліція; 2) патрульна поліція; 3) органи досудового розслідування; 4) поліція охорони; 5) спеціальна поліція; 6) поліція особливого призначення [2]. Систему поліції становлять центральний орган управління поліцією та територіальні органи поліції, які в цій структурі мають особливі повноваження.

Важливим елементом адміністративно-правового статусу Національної поліції є гарантії її діяльності. До них належать:

1) правові гарантії: регламентування діяльності Національної поліції на рівні закону; закріплення законодавством широкого кола владних повноважень, що надаються поліцейським (право застосування поліцейських заходів), тощо;

2) організаційні гарантії: структурованість Національної поліції, організація її структури та системи відповідно до покладених на неї завдань, за функціональним і територіальним принципами;

3) матеріально-технічні гарантії: фінансування діяльності поліції за рахунок коштів Державного бюджету й інших джерел (за надання платних охоронних послуг), забезпечення поліції та її працівників належним обладнанням, устаткуванням, транспортними засобами, комп'ютерною та іншою технікою;

4) адміністративні гарантії: політична нейтральність поліції, визначення в законодавстві України меж, підстав і порядку здійснення контролю за діяльністю Національної поліції, у тому числі у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, тощо [6, с. 52]

Висновки. Отже, під адміністративно-правовим статусом Національної поліції варто розуміти врегульовані нормами адміністративного права її ієрархічне становище в системі публічної влади, що визначається властивостями цільового (мета, завдання, функції), структурно-організаційного (система, структура, взаємозв'язки, підконтрольність, підзвітність), компетенційного (адміністративні права й обов'язки, предмети відання, гарантії діяльності) елементів. Адміністративно-правовий статус Національної поліції є важливою юридичною гарантією якісного та ефективного здійснення цим органом його призначення в суспільстві та в системі органів публічної влади.

ЛІТЕРАТУРА

- Бахрах Д.Н. Административная ответственность граждан в СССР : учебное пособие. Свердловск : Изд-во Урал. ун-та, 1989. 204 с.
- Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 40–41. Ст. 379.
- Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Ірпін, 2011. 220 с.
- Гусар О.А. Адміністративно-правовий статус персоналу державного управління. *Адміністративне право і процес*. 2013. № 2 (4). С. 116–123.
- Чубенко А.Г. Правові засади фінансування Міністерства внутрішніх справ України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2004. 18 с.
- Батраченко О.В. Адміністративно-правові засади діяльності Національної поліції України щодо забезпечення публічної безпеки та порядку : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07. Суми, 2017. 218 с.