

М. С. Небеськакандидат юридичних наук, доцент,
доцент кафедри державно-правових дисциплін
Одеського державного університету внутрішніх справ

СУТНІСТЬ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПРАЦІВНИКІВ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ В УКРАЇНІ

Статтю присвячено питанням правового статусу працівників Національної поліції України в частині адміністративно-правового аспекту. Проаналізовано сутність та особливості адміністративно-правового статусу і нормативно-правове регулювання діяльності Національної поліції. Особливу увагу приділено аналізу понять «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус». Проведено порівняльний аналіз понять «адміністративно-правовий статус органу державної влади» та «адміністративно-правовий статус Національної поліції України», висвітлено основні складові елементи та надано їх характеристики.

Особлива увага приділяється тому, що адміністративно-правовий статус Національної поліції визначає її ієрархічне становище в системі органів публічної влади, яке характеризується сукупністю її адміністративних прав та обов'язків, однак саме поняття розглядається в контексті місця Національної поліції в системі МВС України.

За результатами всебічного дослідження точок зору різних науковців стосовно обраної проблематики автор надає визначення адміністративно-правового статусу працівника Національної поліції України, яке необхідно розуміти як врегульовану адміністративно-правовими нормами систему взаємопов'язаних елементів, що характеризує правове становище працівника поліції у правовідносинах з різними державними органами та визнає його як суб'єкта державно-владних повноважень. Виокремлено основні складники та структурні елементи адміністративно-правового статусу працівника поліції, які визначають фактичне становище в системі правовідносин, що виникають у професійній діяльності посадових осіб та характеризують його як учасника адміністративних правовідносин та як суб'єкта державно-владних повноважень, що своєю чергою надає можливість реалізувати адміністративні права та обов'язки як службовця органів Національної поліції України. Окрім цього, проаналізовані основні зміни у національному законодавстві та окрему увагу приділено нормативно-правовому регулюванню діяльності Національної поліції. Висвітлені положення Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р., які сприяли утворенню у нашій державі нового правоохоронного органу, що покликаний забезпечити публічну безпеку і порядок, права і свободи людини, інтереси суспільства і держави.

Ключові слова: статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, суб'єкт державно-владних повноважень, Національна поліція України.

Постановка проблеми. Події, що відбулися в Україні (Революція Гідності, підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом), засвідчили необхідність докорінної трансформації всієї правоохоронної системи, яка опинилась у кризовому стані. Передусім це стосується органів внутрішніх справ, які перебувають у найбільш тісному зв'язку з населенням. Низький рівень контролю з боку суспільства, неефективність та значна тривалість механізму реагування на скарги громадян щодо незаконних дій працівників міліції, мілітаризація і політизація її діяльності призвели до того, що

міліція у широких верств населення обґрунтовано викликала негатив. Саме тому прийнятий 02.07.2015 р. Закон України «Про Національну поліцію» відкрив можливості докорінно змінити ситуацію в нашій державі та передбачив утворення нового правоохоронного органу – Національної поліції, що покликаний забезпечити публічну безпеку і порядок, права і свободи людини, інтереси суспільства і держави.

На сьогоднішній день адміністративно-правовий статус працівника поліції має суттєві відмінності та особливості у порівнянні зі статусом співробітника міліції. У зв'язку з цим виникає

необхідність у дослідженні сутності та значення адміністративно-правового статусу працівника поліції як нової для національної державно-правової системи посадової особи.

Аналіз останніх досліджень і публікацій.

Проблеми адміністративно-правового статусу працівників органів внутрішніх справ досліджували такі науковці, як В.Б. Авер'янов, О.М. Бандурка, Є.Ю. Бараш, В.О. Басс, Д.М. Бахрах, О.І. Безпалова, Ю.П. Битяк, В.В. Галуцько, Ю.В. Гаруст, І.П. Голосніченко, С.М. Гусаров, Є.В. Додін, О.Ю. Дрозд, А.П. Кармолицький, М.Ф. Криштанович, В.В. Ковальська, Ю.В. Ковбасюк, А.Т. Комзюк, М.І. Корнієнко, М.Д. Мартинов та ін.

Проте, попри беззаперечну актуальність наукових пошуків у сфері статусу поліцейських, вивченню даної проблематики приділено недостатньо уваги. Зазначене своєю чергою пов'язане із новизною більшості елементів цього інституту, що визначені Законом України «Про Національну поліцію», а також поетапністю введення цього Закону в дію.

Таким чином, необхідність підвищення ефективності діяльності працівників Національної поліції України, недостатність наукових розробок із цієї проблематики, недосконалість правового регулювання у зазначеній сфері зумовлюють актуальність комплексного дослідження адміністративно-правового статусу працівників Національної поліції України.

Мета статті – на основі аналізу загальнотеоретичних понять «статус», «правовий статус», «адміністративно-правовий статус» висвітлити окремий підхід до визначення поняття «адміністративно-правовий статус працівника Національної поліції України».

Виклад основного матеріалу. Для визначення сутності та значення адміністративно-правового статусу працівника поліції необхідно з'ясувати зміст категорій «статус», «правовий статус» та «адміністративно-правовий статус». Великий юридичний енциклопедичний словник тлумачить поняття «статус» як правове становище суб'єкта права, що характеризується й визначається його організаційно-правовими формами, статутом, свідоцтвом про реєстрацію, правами та обов'язками, відповідальністю, повноваженнями, які випливають із законодавчих нормативно-правових актів [1, с. 601].

Юридична енциклопедія вкладає в зміст поняття «статус» правове становище, сукупність прав і обов'язків фізичної та юридичної особи.

Відповідно, термінологічна конструкція «правовий статус» означає становище, положення суб'єкта в системі правовідносин або в конкретному виді правовідношення. В науковій літературі проблемі визначення правового та адміністративно-правового статусу присвячено безліч наукових праць. Однак необхідно констатувати, що попри окремі спільні риси даних категорій, які відмічають науковці майже однотайно, єдиної концепції щодо їх сутності та правової природи досі не вироблено.

У своїх працях О.Ф. Скакун наголошує на тому, що «до 60-х років ХХ ст. у вітчизняній юридичній науці правовий статус ототожнювався з правоздатністю. Мотивувалося це тим, що правовий статус та правоздатність виникають і припиняються у суб'єкта одночасно, що вони є однаковою мірою невідчужуваними» [2, с. 386]. З огляду на це О. Скакун визначає правовий статус як систему закріплених у нормативно-правових актах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві» [2, с. 381].

Варто відзначити думку О. Зайчук та Н. Оніщенко, які визначають правовий статус системою законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів та обов'язків суб'єкта суспільних відносин [3, с. 366].

А.В. Панчишин відмічає, що правовий статус – це багатоаспектна, універсальна, комплексна категорія, що має чітку стабільну структуру та встановлює характер і принципи взаємодії суб'єктів суспільних відносин між собою, а також шляхом визначення прав, обов'язків та гарантій їх реалізації визначає місце суб'єкта в системі правовідносин [4, с. 95]. Отже, з цього визначення стає зрозумілим, що правовий статус суб'єкта є, по-перше, складною багатоелементною категорією, по-друге, основу її структури складають права та обов'язки суб'єкта, тобто у відношенні до суб'єкта публічних повноважень йдеться про повноваження та компетенцію.

Визначаючи адміністративно-правовий статус Національної поліції України як суб'єкта забезпечення публічної безпеки та порядку, необхідно виходити з того, що поліція являє собою державний орган. Зокрема, згідно із ст. 1 Закону України «Про Національну поліцію» Національна поліція України – це центральний орган виконавчої влади, який служить суспіль-

ству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [5]. У зв'язку з цим видовим поняттям по відношенню до правового статусу Національної поліції виступає правовий статус органу державної влади.

На думку О.О. Бандурки, правовий статус органу державної влади – це сукупність його повноважень юридично-владного характеру, реалізація яких забезпечує виконання покладених на нього завдань [6, с. 23].

Запропоноване науковцем визначення потребує деякої конкретизації, оскільки сукупність повноважень органу державної влади є центральним, однак не єдиним структурним елементом його правового статусу.

Аналізуючи думки різних вчених щодо основних елементів адміністративно-правового статусу органу державної влади, можна дійти висновку, що найбільш поширеним є підхід, відповідно до якого адміністративно-правовий статус органу державної влади включає в себе наступні компоненти: 1) цільовий, який включає в себе принципи, цілі, завдання та функції органу державної влади; 2) структурно-організаційний, який включає в себе регулювання порядку створення, реорганізації, ліквідації, процедури діяльності, право на офіційні символи, лінійну та функціональну підпорядкованість; 3) компетенційний, який включає в себе сукупність владних повноважень стосовно: а) прав та обов'язків, які пов'язані із 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 [7, с. 172].

Працівник поліції є службовою особою, отже, для загальної характеристики його правового статусу необхідно висвітлити поняття статусу державного службовця.

На думку О.В. Литвина, під адміністративно-правовим статусом державного службовця необхідно вважати визначений чинним законодавством перелік суб'єктивних прав, юридичних обов'язків, гарантій їх реалізації, а також обмежень, які у своїй сукупності забезпечують реалізацію державним службовцем повноважень у рамках функцій та завдань державної служби [8, с. 178].

Деякі науковці наводять визначення та характеристику адміністративно-правового статусу окремих державних службовців, виходячи з їх функцій та повноважень. Насамперед

В.М. Василенко вважає, що адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції співвідноситься із загальним правовим статусом особи та правовим статусом працівника міліції як загальне, спеціальне та особливе [9, с. 97].

На думку С.М. Гусарова, адміністративно-правовий статус органів внутрішніх справ – це врегульоване сукупністю адміністративно-правових норм адміністративного права юридичне становище, що передбачає реалізацію компетенції їхніх підрозділів і посадових осіб із охорони правопорядку, забезпечення прав і свобод громадян і безпеки в суспільстві [10, с. 96].

М.В. Калашник пропонує поняття «адміністративно-правовий статус працівника міліції» визначити як зумовлену реально існуючими суспільними відносинами сукупність спеціальних юридичних прав, обов'язків і законних інтересів працівників, пов'язану із завданнями й функціями повсякденної службової діяльності та їх соціальним призначенням [10, с. 59].

Отже, підсумовуючи вищенаведене, щодо розуміння поняття та сутності категорії «адміністративно-правовий статус», можна зазначити, що більшість науковців наголошують на таких особливостях адміністративно-правового статусу посадової особи органів внутрішніх справ:

1) регламентується адміністративно-правовими нормами;

2) визначає їх фактичне становище в системі правовідносин, що виникають в професійній діяльності цих посадових осіб;

3) є складною категорією, що зумовлює одночасно її структурованість та єдність;

4) його основу складають адміністративні повноваження (права та обов'язки, функції);

5) є стійким соціально-правовим явищем, похідним від загального правового статусу та спеціального статусу органу, в якому проходить службу посадова особа. [11, с. 37].

Висновки і пропозиції. Підсумовуючи вищенаведене, можна зазначити, що адміністративно-правовий статус працівника поліції характеризує його як учасника адміністративних правовідносин та як суб'єкта державно-владних повноважень, що своєю чергою надає можливість реалізувати адміністративні права та обов'язки як службовця органів Національної поліції України. Працівники органів поліції мають виключне право під час здійснення своїх повноважень використовувати в порядку і в межах, визначених національним законодавством України.

Отже, адміністративно-правовий статус працівника поліції – це врегульована адміністративно-правовими нормами система взаємопов'язаних елементів, що характеризують правове становище працівника поліції у правовідносинах з іншими державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, фізичними та юридичними особами, а також з іншими поліцейськими під час виконання своїх посадових обов'язків, та характеризують його як суб'єкта державно-владних повноважень.

Список використаної літератури:

1. Великий юридичний тлумачний словник. <https://kodeksy.com.ua/dictionary.htm>
2. Скакун О. Теорія держави і права : підручник : Консум, 2001. 664 с.
3. Зайчук О., Оніщенко Н. Теорія держави і права. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер. 2008. 688 с
4. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 95–98.
5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // *Відомості Верховної Ради України*. 2015. №. 40–41. Ст. 379.
6. Бандурка О.О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація. Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. Справ. 2004. 234 с.
7. Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України: дис. канд. юр. наук: 12.00.07 / Бригінець Олександр Олександрович. Ірпінь, 2011. 220 с.
8. Литвин О.В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07. Ірпінь, 2009. 213 с.
9. Василенко В.М. Адміністративно-правовий статус працівника ветеринарної міліції: дис. канд. юрид. наук : 12.00.07 «Теорія управління; адміністративне право і процес; фінансове право». Харківський нац. ун-т внутр. Справ. Харків, 2009. 184 с.
10. Гусаров С.М. Адміністративно-процесуальний статус органів внутрішніх справ щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення (проступки) та механізм його реалізації. *Науковий вісник Львівського державного університету внутрішніх справ*. 2009. № 2. С. 91–99.
11. Калашник М.В. Чітке визначення правового статусу працівника міліції та підрозділів системи МВС – головна підвалина реформування органів внутрішніх справ. *Право і безпека*. 2011. № 5 (42). С. 57–62.

Nebeska M. S. The essence of the administrative and legal status of employees of the National Police of Ukraine

The article is devoted to the legal status of employees of the National Police of Ukraine in terms of administrative and legal aspects. The essence and features of the administrative-legal status and normative-legal regulation of the activity of the National Police are analyzed. Particular attention is paid to the analysis of the concepts "status", "legal status", "administrative and legal status". A comparative analysis of the concepts of "administrative and legal status of a public authority" and "administrative and legal status of the National Police of Ukraine" highlights the main components and provides their characteristics.

Particular attention is paid 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 characterized by a set of its administrative rights and responsibilities, however, the concept is considered in the context of the National Police in the Ministry of Internal Affairs.

Based on the results of a comprehensive study of the views of various scholars on the selected issues, the author provides a definition of the concept of administrative and legal status of the National Police of Ukraine, which should be understood as regulated by administrative law system of interrelated elements state bodies, and recognizes him as a subject of state power. The main components and structural elements of the administrative and legal status of a police officer, which determine the actual situation in the system of legal relations arising in the professional activities of officials and characterize him as a participant in administrative relations and as a subject of state power, which in turn, provides an opportunity to exercise administrative rights and responsibilities as an employee of the National Police of Ukraine. In addition, the main changes in the national legislation are analyzed and special attention is paid to the legal regulation of the National Police. The provisions of the Law of Ukraine «On the National Police» of 02.07.2015, which contributed to the formation of a new law enforcement agency in our country, designed to ensure public safety and order, human rights and freedoms, the interests of society and the state.

Key words: *status, legal status, administrative-legal status, subject of state power, National Police of Ukraine.*