УДК 342.98
DOI https://doi.org/10.33216/2218-5461/2022-44-2-61-66

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС КЕРІВНИКА ТЕРИТОРІАЛЬНОГО ПІДРОЗДІЛУ ПАТРУЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Назимко О. В., Гречишкін Ю. А.

ADMINISTRATIVE AND LEGAL STATUS OF THE HEAD OF THE TERRITORIAL UNIT OF THE PATROL POLICE

Nazymko O., Hrechyshkin Yu.

У статті проаналізовано адміністративно-правовий статус керівників територіальних підрозділів патрульної поліції, який обумовлений двома обставинами, перший з яких полягає у специфіці правового статусу Національної поліції України, а другий представляє патрульну поліцію як міжрегіональний територіальний орган з відповідними повноваженнями. Сформульовано розуміння адміністративно-правового статусу суб'єкта державного управління, яке пов'язане з визначенням його організаційного стану у системі адміністративно-правових відносин, меж його повноважень та обсягу адміністративної компетенції. Доведено, що у процесі визначення адміністративно-правового статусу керівника територіального підрозділу патрульної поліції вимагає визначення місця та значення патрульної поліції у структурі органів Національної поліції України. Наголошено, що на перший план у процесі визначення адміністративно-правового статусу територіального органу патрульної поліції висувається питання про визначення його компетенції. Надано пропозиції щодо доцільності розподілу повноважень Національної поліції за принципом: загальні, додаткові, спеціальні. Загальні повноваження – це сукупність прав та обов'язків, закріплених у Законі України «Про Національну поліцію». Додаткові повноваження – це окремі права та обов'язки органів (підрозділів) Національної поліції та їх посадових осіб, визначених законодавчими актами, що передбачають реалізацію завдань та функцій поліції за окремими напрямками службової діяльності. Спеціальні повноваження - це сукупність прав та обов'язків територіальних органів (підрозділів) поліції та їх керівників, закріплених у відомчих нормативно-правових актах та актах управління, що передбачають реалізацію завдань та функцій територіального органу (підрозділу) поліції.

Ключові слова: *адміністративно-правовий статус, керівник, територіальний підрозділ, патрульна поліція, суб'єкт державного управління, адміністративна компетенція, Національна поліція України, функції поліції.*

Постановка проблеми. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави. Для виконання зазначеного обов’язку в державі формується та функціонує відповідний правоохоронний механізм, кожна з ланок якого здійснює свої специфічні завдання і функції у певній сфері суспільного життя. Поряд з іншими, дуже важливим складовим елементом цього механізму є органи Міністерства внутрішніх справ, які виступають одним із ключових

суб'єктів забезпечення публічної безпеки і правопорядку в країні.

Значення органів МВС у питанні забезпечення нормального існування держави і суспільства важко переоцінити, втім, останні роки якість та ефективність реалізації ними свого цільового призначення залишають бажати кращого, що вимагає запровадження масштабного та глибокого реформування всієї системи органів МВС, яке б передбачало докорінний перегляд організаційно-правових засад її функціонування та створення принципово нового органу – Національної поліції України. У зв'язку з тим, що Національна поліція є новим центральним органом виконавчої влади, а законодавче закріплення її адміністративно-правового статусу перебуває на стадії формування, багато питань у цьому напрямку вимагають якнайшвидшого вирішення.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Загальним питанням правового статусу органів Національної поліції присвячено праці багатьох учених-адміністративістів: С. М. Алфьорова, М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, О. І. Безпалової, В. М. Гаращука, О. П. Гетманець, І. П. Голосніченка, С. М. Гусарова, С. Ф. Денисюка, О. Ю. Дрозда, Т. О. Коломоєць, В. К. Колпакова, А. Т. Комзюка, О. В. Кузьменко, К. Б. Левченко, А. А. Манжули, О. І. Миколенка, О. М. Музичука, О. І. Остапенка, А. М. Подоляки, Т. О. Проценка, О. Ю. Синявської, В. В. Сокуренка, І. І. Троханенка, О. М. Шевчука, В. К. Шкарупи, О. С. Юніна тощо. 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, окреслення особливостей адміністративно-правового статусу керівника територіального підрозділу патрульної поліції залишилось поза увагою вчених.

Формування цілей статті (постановка завдання). Мета дослідження полягає в тому, щоб на основі чинного адміністративного законодавства, практики його реалізації, наукових та інших інформаційних джерел охарактеризувати адміністративно-правовий статус керівника територіального підрозділу патрульної поліції та надати науково обґрунтовані пропозиції до адміністративного законодавства.

Виклад основного матеріалу. Адміністративно-правовий статус територіальних підрозділів патрульної поліції та їх керівників обумовлений двома обставинами, перша з яких полягає у специфіці правового статусу Національної поліції України, як центрального органу виконавчої влади, а друга репрезентує патрульну поліцію, яка займає особливе становище в структурі Національної поліції, в якості міжрегіонального територіального органу з відповідними повноваженнями.

З огляду на вищевказане специфічне правове положення патрульної поліції та їх керівників, питання щодо з'ясування адміністративно-правового статусу керівника патрульної поліції набуває особливого значення.

Надто вузьке розуміння адміністративно-правового статусу органу державного управління пропонує Т.О. Коломоєць, яка визначає вказану правову категорію як сукупність суб'єктивних прав та обов'язків, закріплених за органами державної влади нормами адміністративного права [1, с. 64]. Уявляється, що сукупність прав та обов'язків це основний, але не єдиний елемент в структурі адміністративно-правового статусу органу державного управління.

Також з позиції системного підходу характеризує досліджуване правове явище А.А. Гусар, визначаючи адміністративно-правовий статус як системну сукупність ад-

міністративно-правових властивостей суб'єкта права, до змісту яких учений вкладає детерміновану нормами адміністративного права компетенцію суб'єкта; порядок його утворення та юридичні ознаки; назву; місце дислокації; структуру; мету функціонування; відповідальність тощо [2, с. 117]. У наведеній позиції вчений доволі точно виокремлює особливості структурних елементів адміністративно-правового статусу, які одночасно виступають властивостями останнього.

Дещо абстрактно визначає адміністративно-правовий статус А.В. Солонар, який характеризує вказану категорію як правове положення суб'єкта адміністративно-правових відносин, закріплене чинними нормативно-правовими актами та обумовлене особливостями певної управлінської посади у державному органі [3, с. 202]. Вважаємо, що висловлена теоретична позиція є доволі абстрактною та не містить складових елементів адміністративно-правового статусу, а відтак, не може претендувати на об'єктивність та істинність.

На підставі наведених суджень можна зробити висновок, що розуміння адміністративно-правового статусу, як правило, пов'язане із визначенням організаційного положення суб'єкта державного управління в системі адміністративно-правових відносин, меж його повноважень та обсягу адміністративної компетенції.

Таким чином, з'ясування адміністративно-правового статусу керівника територіального підрозділу патрульної поліції, передовсім, потребує визначення місця й ролі патрульної поліції в структурі органів Національної поліції України.

Адміністративно-правовий статус патрульної поліції, твердить А.М. Сердюк, визначає її місце в системі правоохоронних органів, встановлених Конституцією України, або в тій чи іншій підсистемі; фіксує її призначення в системі виконання державних функцій шляхом встановлення основної мети, завдань і функцій; закріплює певну організаційну структуру і ресурси (або порядок їх формування) шляхом встановлення порядку фінансування, розподілу матеріальних засобів, необхідних для реалізації його завдань і функцій, шляхом регламентації порядку організації роботи; визначає компетенцію, тобто окреслює коло її прав і обов'язків, необхідних для реалізації мети, завдань і функцій; статус визначає методи і форми діяльності [4, с. 78].

Відповідно до частини 3 статті 13 Закону України «Про Національну поліцію» [5], патрульна поліція, поряд із кримінальною поліцією, органами досудового розслідування, поліцією охорони, спеціальною поліцією та поліцією особливого призначення, виступає складовим елементом системи органів Національної поліції України.

Відтак, на перший план, в процесі визначення адміністративно-правового статусу територіального органу патрульної поліції, висувається питання щодо визначення його компетенції, яка, на думку професора В. Колпакова, «визначає місце певного органу у системі органів державної влади як виключного, спеціального суб'єкта із придатною тільки йому компетенцією, а її чітке визначення й розуміння забезпечує структурованість органів державної влади, чіткий розподіл завдань та відповідних повноважень між ними, оптимізацію їх діяльності» [6, с. 30].

Поділяє висловлену думку й О.Д. Крупчан, який підкреслює провідне значення компетенції в процесі визначення прав та обов'язків, а також організаційного положення органу державного управління [7, с. 110].

Поряд із сукупністю прав та обов'язків, які складають систему повноважень органу державного управління, А.П. Головін виокремлює у структурі компетен-

ційних елементів завдання та функції, спрямовані на реалізацію повноважень державного органу [8, с. 34]. Аналогічну думку висловлює й Д.І Сирота, говорячи про вплив компетенції на процес формування прав та обов'язків органу державної влади [9, с. 8-9].

У загальному вигляді повноваження патрульної поліції, як і інших органів поліції викладені у розділі 4 Закону України «Про Національну поліцію». Законодавець розділив усі повноваження поліції на основні та додаткові, визначивши докладно тільки перший їх блок. Проте, таке розмежування викликає необхідність ґрунтовного аналізу повноважень з декількох причин. По-перше, некоректним та незрозумілим, на нашу думку, є поділ повноважень саме за таким принципом – на основні та додаткові. Уявляється, що основні повноваження, за визначенням, мають слугувати основою службової діяльності усіх без винятку органів (підрозділів) Національної поліції.

Крім того, стаття 24 Закону «Про Національну поліцію» покладає на поліцію додаткові повноваження, які мають бути визначені законом. Наприклад, стаття 5 Закону України «Про органи і служби в справах дітей та спеціальні установи для дітей» наділяє підрозділи поліції повноваженнями щодо: 1) проведення роботи щодо запобігання правопорушенням дітей; 2) виявлення причин та умов, що сприяють учиненню правопорушень дітьми, ужиття в межах своєї компетенції заходів до їх усунення; участь у правовому вихованні дітей; 3) виявлення дорослих осіб, які втягують дітей у злочинну діяльність, проституцію, пияцтво, наркоманію та жебрацтво тощо [10]. Також, стаття 222 КУпАП визначає повноваження органів Національної поліції щодо розгляду справ про адміністративні правопорушення [11].

Таким чином, відповідь на питання щодо визначення додаткових повноважень поліції ми знаходимо в інших, поряд із Законом «Про Національну поліцію», законодавчих актах.

Висновки. У підсумку слід висловити наступне:

З огляду на законодавчі неточності, які мають місце у Законі України «Про Національну поліцію», вважаємо за доцільне запропонувати розподіл повноважень Національної поліції, визначений у статтях 23, 24 цього закону, за принципом: загальні, додаткові, спеціальні.

Загальні повноваження – це сукупність прав та обов'язків органів (підрозділів) Національної поліції та їх посадових осіб, закріплених в Законі України «Про Національну поліцію» у встановленому законодавством порядку, для здійснення покладених на поліцію завдань і функцій.

Додаткові повноваження - це окремі права та обов'язки органів (підрозділів) Національної поліції та їх посадових осіб, визначених законодавчими актами, які передбачають реалізацію завдань та функцій поліції за окремими напрямками службової діяльності.

Спеціальні повноваження – це сукупність прав та обов'язків територіальних органів (підрозділів) поліції та їх керівників, закріплених у відомчих нормативно-правових актах та актах управління, які передбачають реалізацію завдань та функцій територіального органу (підрозділу) поліції.

Відтак, повноваження керівника територіального підрозділу патрульної поліції являють собою сукупність прав та обов'язків, закріплених у відомчих нормативно-правових актах та актах управління, затверджених у встановленому порядку, відповідно до норм чинного законодавства та спрямованих на реалізацію завдань і функцій, визначених Положенням про Департамент патрульної поліції.

Сформульоване визначення дозволяє виокремити характерні ознаки повноважень

територіального підрозділу патрульної поліції, а саме: а) підзаконний характер; б) мета здійснення повноважень полягає у реалізації завдань та функцій, визначених у Положенні про Департамент патрульної поліції; в) оформлені у вигляді положень, посадових інструкцій, наказів керівника територіального підрозділу патрульної поліції тощо; г) офіційний владно-розпорядчий характер повноважень, які діють в межах території обслуговування підрозділу патрульної поліції.

Література:

1. Коломоєць Т.О. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] / Т.О. Коломоєць. К. : Юрінком-Інтер, 2011. 576 с.

2. Гусар О.А. Адміністративно-правовий статус персоналу державного управління. Адміністративне право і процес. 2013. №2(4). С. 116-123.

3. Солонар А.В. Особливості адміністративно-правового статусу державного реєстратора. Науковий вісник Ужгородського національного університету. 2012. №19. С. 201-203.

4. Сердюк А.М. Поняття та елементи адміністративно-правового статусу патрульної поліції України. Науковий вісник Херсонського державного університету. 2016. № 1. С. 76-81.

5. Про Національну поліцію: Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. Відомості Верховної Ради. 2015. № 40-41. Ст. 379.

6. Колпаков В.К. Адміністративне право України : підручник / В.К. Колпаков. К. : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.

7. Крупчан О. Д. Організаційно-правова основа державного управління. Бюлетень Міністерства юстиції України. 2014. № 1. С. 109-114.

8. Головін А.П. Адміністративно-правове регулювання діяльності міліції громадської безпеки: дис. … канд. юрид. наук: 12.00.07. Київ, 2004. 176 с.

9. Сирота Д.І. Кореспондуючі права і обов'язки громадянина та працівника міліції: адміністративно-правовий аспект: дис. канд. юрид. наук: 12.00.07. Харків, 2009. 188 с.

10. Про органи і служби в справах дітей та спеціальні установи для дітей: Закон України від 24.01.1995 № 20/95-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1995. № 6. Ст. 35.

11. Кодекс України про адміністративні правопорушення. Відомості Верховної Ради Української РСР. 1984. Додаток до № 51. Ст. 1122.

References:

1. Kolomoyets′ T.O. Administratyvne pravo Ukrayiny. Akademichnyy kurs : [pidruchnyk] / T.O. Kolomoyets′. K. : Yurinkom-Inter, 2011. 576 s.

2. Husar O.A. Administratyvno-pravovyy status personalu derzhavnoho upravlinnya. Administratyvne pravo i protses. 2013. №2(4). S. 116-123.

3. Solonar A.V. Osoblyvosti administratyvno-pravovoho statusu derzhavnoho reyestratora. Naukovyy visnyk Uzhhorods′koho natsional′noho universytetu. 2012. №19. S. 201-203.

4. Serdyuk A.M. Ponyattya ta elementy administratyvno-pravovoho statusu patrul′noyi politsiyi Ukrayiny. Naukovyy visnyk Khersons′koho derzhavnoho universytetu. 2016. № 1. S. 76-81.

5. Pro Natsional′nu politsiyu: Zakon Ukrayiny vid 02.07.2015 № 580-VIII. Vidomosti Verkhovnoyi Rady. 2015. № 40-41. St. 379.

6. Kolpakov V.K. Administratyvne pravo Ukrayiny : pidruchnyk / V.K. Kolpakov. K. : Yurinkom Inter, 1999. 736 s.

7. Krupchan O. D. Orhanizatsiyno-pravova osnova derzhavnoho upravlinnya. Byuleten′ Ministerstva yustytsiyi Ukrayiny. 2014. № 1. S. 109-114.

8. Holovin A.P. Administratyvno-pravove rehulyuvannya diyal′nosti militsiyi hromads′koyi bezpeky: dys. … kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kyyiv, 2004. 176 s.

9. Syrota D.I. Koresponduyuchi prava i obov″yazky hromadyanyna ta pratsivnyka militsiyi: administratyvno-pravovyy aspekt: dys. kand. yuryd. nauk: 12.00.07. Kharkiv, 2009. 188 s.

10. Pro orhany i sluzhby v spravakh ditey ta spetsial′ni ustanovy dlya ditey: Zakon Ukrayiny vid 24.01.1995 № 20/95-VR. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayiny. 1995. № 6. St. 35.

11. Kodeks Ukrayiny pro administratyvni pravoporushennya. Vidomosti Verkhovnoyi Rady Ukrayins′koyi RSR. 1984. Dodatok do № 51. St. 1122.

Nazymko O., Hrechyshkin Yu. Administrative and legal status of the head of the territorial unit of the patrol police. – Article.

The article analyzes the administrative and legal status of the heads of territorial divisions of the patrol police, which is determined by two circumstances, the first of which is the specifics of the legal status of the National Police of Ukraine,

and the second represents the patrol police as an interregional territorial body with appropriate powers. The understanding of the administrative-legal status of the subject of state administration is formulated, which is related to the determination of its organizational status in the system of administrative-legal relations, the limits of its powers and the scope of administrative competence. It is proven that in the process of determining the administrative and legal status of the head of the territorial unit of the patrol police, it is necessary to determine the place and importance of the patrol police in the structure of the National Police of Ukraine. It was emphasized that in the process of determining the administrative and legal status of the territorial body of the patrol police, the issue of determining its competence is put forward. Proposals were made regarding the expediency of distributing the powers of the National Police according to the principle: general, additional, special. General powers are a set of rights and obligations enshrined in the Law of Ukraine "On the National Police". Additional powers are separate rights and responsibilities of the bodies (units) of the National Police and their officials, defined by legislative acts, which provide for the implementation of tasks and functions of the police in separate areas of official activity. Special powers are a set of rights and responsibilities of territorial bodies (subdivisions) of the police and their leaders, enshrined in departmental regulations and administrative acts, which provide for the implementation of the tasks and functions of a territorial body (subdivision) of the police.

Key words: *administrative and legal status, head, territorial unit, patrol police, subject of state administration, administrative competence, National Police of Ukraine, police functions.*

Авторська довідка:

Назимко Олена Вікторівна*, кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри правознавства юридичного факультету Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля. https://orcid.org/0000-0001-6914-1539*

Гречишкін Юрій Анатолійович, *аспірант кафедри адміністративно-правових дисциплін Донецького державного університету внутрішніх справ.*

Стаття надійшла до редакції 26 листопада 2022 р.