

DOI: 10.34015/2523-4552.2023.1.02

УДК: 342.95

Король О. В.,
здобувач Науково-дослідного
інституту публічного права
ORCID: 0009-0007-4203-4443

ПРАВОВИЙ СТАТУС КЕРІВНИКА ОРГАНУ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТА ДОТРИМАННЯ ЗАКОННОСТІ ТА ДИСЦИПЛІНИ

У статті здійснено розгляд адміністративно-правового статусу керівника органу Національної поліції як суб'єкта дотримання законності та дисципліни. Наголошено на тому, що належний рівень дотримання дисципліни серед підлеглих осіб залежать не тільки від професіоналізму керівника та його особистісних якостей, а й від його адміністративно-правової діяльності та адміністративно-правового статусу власне органу Національної поліції. Вказано, що розуміння керівника як суб'єкта дотримання законності та дисципліни у науковій літературі розглядалось як елемент спеціального правового статусу і не мало окремого дослідження, тобто такий статус керівника досліджувався частково і в основному стосувався його каральних функцій. Враховуючи поступове реформування органу поліції та розуміння поліції як органу, що надає певні послуги, здійснювати розгляд керівника у питаннях забезпечення законності та дисципліни у підпорядкованому йому органі виключно як суб'єкта із каральними функціями є недоцільним, а тому актуальним є поглиблене вивчення адміністративно-правового статусу керівника у вказаному питанні. Наголошено на тому, що адміністративно-правовий статус керівника органу поліції як суб'єкта дотримання законності та дисципліни має бути підкріплений конкретними правами, які такий керівник має використовувати саме для здійснення керівництва та управління. І такі повноваження мають бути чітко закріплені, тобто повинні мати певну форму вираження – норму права, закріплену в законі чи підзаконному нормативно-правовому акті. В контексті вказаного дослідження виділено три складові досліджуваного правового статусу керівника: 1) загальний правовий статус, який притаманний всім без виключення особам та містить у собі загальні права і обов'язки; 2) спеціальний правовий статус, який має наступні складові: а) адміністративно-правовий статус поліцейського, як працівника органу Національної поліції; б) адміністративно-правовий статус керівника органу Національної поліції; 3) адміністративно-правовий статус власне органу поліції.

Ключові слова: поліція, керівник, адміністративно-правовий статус, законність, дисципліна.

Постановка проблеми. Особливу роль у забезпеченні дисципліни та законності органу Національної

поліції відіграє керівник, який не тільки забезпечує організацію роботи підпорядкованих йому осіб, а й є

гарантом ефективного та повного виконання підлеглими особами покладених на них завдань та функцій, дотримання прав, свобод та законних інтересів як осіб, які звертаються до органів поліції, так і свого особового складу. Зазначимо, що дотримання дисципліни та законності в органах Національної поліції залежить не тільки від професіоналізму керівника та його особистісних якостей, а й від його адміністративно-правової діяльності та адміністративно-правового статусу, а отже й наданих на законодавчому рівні можливостей керівника у вирішенні питань та проблем, які пов'язані із забезпеченням дотримання законності та дисципліни підлеглих йому осіб. Враховуючи те, що керівник органу Національної поліції України є ключовим суб'єктом забезпечення законності та дисципліни в органі поліції, який він очолює, варто більш детально окреслити його адміністративно-правовий статус.

Окремі аспекти роботи керівника органу поліції досліджували такі вчені як: В. Б. Авер'янов, О. Ф. Андрійко, О. М. Бандурка, Д. М. Бахрах, Ю. П. Битяк, В. М. Гаращук, Т. О. Коломоєць, А. Т. Комзюк, М. М. Прокоф'єв, В. В. Сокурєнко та інші. Проте, досліджуючи правовий статус керівника органу Національної поліції, в науковій літературі більшу увагу все ж звертали на спеціальний статус керівника органу поліції, як суб'єкта адміністративного права. В той час, розуміння керівника саме як суб'єкта дотримання законності та дисципліни розглядалось не мало окремого дослідження. Тобто, слід зазначити, що інститут керівника органу поліції саме як суб'єкта дотримання законності та дисципліни на сьогодні

є досліджений частково. Зокрема, мають місце поглиблений розгляд керівника у питаннях притягнення до юридичної відповідальності та при проведенні службового розслідування, в той час як ряд інших питань залишаються поза детальним дослідженням з боку вчених та науковців. І це є проблемою, оскільки в повному обсязі не розкрито сутність керівника органу поліції саме як суб'єкта дотримання законності та дисципліни, тому що в більшості наукових працях вчених питання досліджено із негативного аспекту – як керівника, що здійснює каральні функції. На сьогодні в умовах розвитку поліції саме як органу, що надає певні послуги та формування розуміння поліції як органу, що здійснює захист, недостатньо розглядати керівника виключно як особу, що виконує контроль за дотриманням підлеглими особами правильності застосування законодавства та дотримання дисципліни підлеглими особами. Розуміння керівника має бути здійснено більш глибоше, а тому для вирішення вказаної мети має місце ретельніше дослідження адміністративно-правового статусу керівника органу поліції саме як суб'єкта дотримання законності та дисципліни.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження адміністративно-правового статусу керівника органу поліції як суб'єкта дотримання законності та дисципліни. Для досягнення поставленої мети у статті здійснено розгляд термінологічного розуміння поняття «статус», «правовий статус» та суміжних понять, серед яких адміністративно-правовий статус працівника Національної поліції, поліцейського, територіаль-

них підрозділів Національної поліції, проведено аналіз цих правових статусів.

Виклад основного матеріалу.

У науковій літературі під терміном статус прийнято розуміти сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб [1, с. 693]. Цей термін походить від латинського теміна «status», який перекладається як стан, положення, правове становище громадянина чи юридичної особи [2, с. 1023]. М. В. Кравчук правовий статус особи розглядає як сукупність або систему всіх належних громадянину суб'єктивних юридичних прав, свобод та обов'язків, що визначають його правове становище у суспільстві, яке закріплене у чинному законодавстві та інших формах права [3, с. 158]. О. В. Зайчук, Н. М. Онщенко окреслюють правовий статус як систему законодавчо встановлених та гарантованих державою прав, свобод, законних інтересів і обов'язків суб'єкта суспільних відносин [4, с. 366]. Більш ширше поняття адміністративно-правового статусу надає О. В. Литвин, який під вказаним терміном пропонує розуміти визначений чинним законодавством перелік суб'єктивних прав, юридичних обов'язків, гарантій їх реалізації, а також обмежень, які у своїй сукупності забезпечують реалізацію повноважень у рамках функцій та завдань державної служби [5, с. 178]. Під адміністративно-правовим статусом Н. К. Шаптала пропонує розуміти юридично закріплене становище особи як соціального суб'єкта в суспільстві, тобто це сукупність прав та обов'язків особи, визначених та гарантованих Конституцією і законами України, іншими нормативно-правовими актами, міжнародними

договорами, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України [6, с. 472]. Отже, систематизуючи наведені вище визначення, можемо зазначити, що адміністративно-правовий статус визначає конкретне місце особи як у суспільстві, так і в конкретних правовідносинах, шляхом закріплення чітких прав та обов'язків, які покладаються на особу, а також визначення гарантій їх діяльності.

Адміністративно-правовий статус є досить складною категорією, а тому його дослідження не буде ідентичним для певних груп та категорії осіб, навіть тих, які пов'язані спільними правами та обов'язками. Правовий статус завжди спрямований на індивідуалізацію особи, встановлення її особливостей у тих чи інших правовідносинах. Не виключенням у вказаному аспекті є й адміністративно-правовий статус керівника як суб'єкта дотримання законності та дисципліни. Тому, вважаємо, що перш ніж надати термінологічне розуміння керівника органу Національної поліції як суб'єкта забезпечення дисципліни та законності варто досить коротко розглянути суміжні із наведеним вище терміни, якими є поняття адміністративно-правового статусу працівника Національної поліції, поліцейського, територіальних підрозділів Національної поліції тощо. Коротко їх охарактеризуємо.

Так, адміністративно-правовий статус працівника Національної поліції В. К. Колпаков та О. В. Кузьменко розглядають як регламентовану нормами адміністративного законодавства систему складових елементів, що визначають правове становище працівника поліції в правовідносинах з іншими державними

органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими особами, фізичними та юридичними особами, а також з іншими поліцейськими при виконанні посадових обов'язків, що характеризує його як суб'єкта державно-владних повноважень [7, с. 170]. Адміністративно-правовий статус територіальних підрозділів патрульної поліції та їх керівників, як стверджують О.В. Назимко та Ю. А. Гречишкін, 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 [8, с. 62]. Тобто, вчені спостерігають безпосередній зв'язок правового статусу територіальних органів Національної поліції та їх керівників із правовим статусом Національної поліції як центрального органу, що, на нашу думку, є досить правильним та вірним. Фактично, є базовий адміністративно-правовий статус Національної поліції в цілому та на основі нього здійснюється формування та визначення адміністративно-правового статусу територіальних одиниць, а отже й адміністративно-правового статусу керівників таких одиниць.

Що стосується адміністративно-правового статусу саме керівника органу Національної поліції як суб'єкта дотримання законності та дисципліни, то вважаємо, що він містить три основні складові, які варто розглядати виключно у їх комплексному поєднанні. Проведемо

аналогію розгляду адміністративно-правового статусу керівника органу поліції із керівником державної служби. Як стверджує з цього приводу О. М. Стець «керівник державної служби в державному органі володіє: а) загальним правовим статусом громадянина України; б) галузевим правовим статусом у межах службового права – статусом державного службовця; в) спеціальним правовим статусом у межах службового права, якого опосередковано характером наданих повноважень – статусом керівника державної служби в державному органі. Кожен рівень правового статусу характеризується певним об'ємом прав, обов'язків, обмежень, гарантій та відповідальності» [9, с. 203]. Підтримуючи наведену вище думку, зазначимо, що складовими адміністративно-правового статусу саме керівника органу Національної поліції як суб'єкта дотримання законності та дисципліни варто назвати:

1) загальний правовий статус, який притаманний всім без виключення особам та містить у собі загальні права і обов'язки, які належать усім громадянам (загальні конституційні та галузеві права й обов'язки) [10, с. 38–41]. Загальний правовий статус досить часто порівнюють із конституційно-правовим, аргументуючи це тим, що основні права, свободи, законні інтереси та гарантії мають бути закріплені саме на рівні Основного закону держави. Окреслюючи розуміння конституційно-правового статусу особистості Т. А. Француз-Яковець розглядає його як «сукупність базових правових норм та інститутів, що проголошені на рівні конституції та конституційних законів і мають на меті визна-

чення місця та ролі людини з погляду реалізації та гарантування її прав у відносинах як з державою, так і з іншими суб'єктами правовідносин» [11, с. 6]. Загальний правовий статус керівника органу поліції розглядається саме крізь призму розуміння його як людини, яка наділена правами та виконує певні обов'язки. Характеризуючи загальний правовий статус особи І. К. Полховська говорить, що «права людини, тобто природні права, які належать усім людям від народження незалежно від їх державної приналежності (мова йде про громадян, іноземців та осіб без громадянства), а також про права громадян – позитивні права, які належать громадянину внаслідок приналежності до конкретної держави з якою він має правовий зв'язок [12, с. 20]. Саме загальний або конституційний правовий статус покладено в основу інших видів правових статусів особи. Саме такий правовий статус є найбільш стабільним, незмінюваним, універсальним та не залежить від зміни місця роботи або від соціального стану особи.

З цього приводу доцільним є цитування норм Конституції України, які найбільш повно визначають та характеризують правовий статус особи: стаття 21 «усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними. Стаття 22 передбачає норму про рівність конституційних прав і свобод, а також про недопущення при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Стаття 24 проголошує рівність конституційних прав та свобод громадян перед законом» [13].

Втім конституційне закріплення прав, свобод та законних інтересів не є тим критерієм, який характеризує вичерпність таких прав, а тому погодимося із думкою К. Г. Волинки, що держава визнає існування природних невідчужуваних від особи прав і свобод, перелік яких не вичерпується визначеними в Конституції правами і свободами [14, с. 64]. Враховуючи наведене вище, можемо говорити про те, що загальний правовий статус обумовлюється можливістю особи здійснити своє конституційне право на реалізацію не тільки права на працю, а й права обіймати певні посади в органах поліції, в тому числі й керівні посади.

2) спеціальний правовий статус, під яким прийнято розуміти правовий статус особи у сфері професійної трудової діяльності [15, с. 86]. Тобто загальний правовий статус доповнюється відповідними правами, обов'язками, гарантіями тощо, які доповнюють загальний правовий статус, враховуючи службове становище та службові повноваження особи. Спеціальний правовий статус в органах поліції, на нашу думку, варто розподілити на дві підкатегорії:

а) адміністративно-правовий статус поліцейського, як працівника органу Національної поліції. Наявність такого статусу, на нашу думку, обумовлено тим, що будь-який керівник органу Національної поліції (чи це Голова Національної поліції України, чи керівник обласного, чи територіального управління) є, перш за все, поліцейським, а тому наділений, в першу чергу, відповідним адміністративно-правовим статусом саме поліцейського, як працівника, як службовця. Ми не будемо наразі

докладно характеризувати правовий статус поліцейського, а лише зазначимо, що законами України та підзаконними нормативно-правовими актами на поліцейського покладено обов'язок служити державі, дотримуватися її законів та приписів, виконувати свої завдання справедливо, неупереджено, із дотриманням основних принципів поліцейської діяльності, поважати права, свободи та законні інтереси осіб, поважати право на життя кожної особи. У сфері службової діяльності на поліцейського покладено обов'язок виконувати покладені на нього повноваження, виконувати накази вищестоящего керівництва, правомірно здійснювати свої повноваження та виключно у визначеному законному порядку. Поліцейський має розуміти значення своїх дій, вміти аналізувати не тільки свої дії, а й віддані йому до виконання накази. І якщо такий наказ є незаконним, поліцейський повинен відмовитися від його виконання, а таке невиконання протиправного наказу не може бути підставою для притягнення поліцейського до юридичної відповідальності. Окремо зазначимо, що спеціальний правовий статус визначається нормами спеціального законодавства.

б) адміністративно-правовий статус власне керівника органу Національної поліції. Основними характеристиками, які визначають керівника органу Національної поліції як суб'єкта дотримання законності та дисципліни є наявність управлінських, організаційних, розпорядчих функцій, функції контролю та можливості застосування заохочувальних та каральних заходів по відношенню до підлеглих осіб. Ключовою ознакою такого правового

статусу, на нашу думку, є наявність державо-владних повноважень щодо дотримання законності та дисципліни. Погодимось з думкою А. Є. Крищенко, який, характеризуючи керівника органу поліції як суб'єкта щодо забезпечення публічної безпеки та порядку, зазначає, що «ознакою влади постає можливість суб'єкта нав'язувати іншим учасникам суспільних відносин власну волю для досягнення заздалегідь поставлених цілей. Характерною рисою служби в органах поліції є наділення її службовців державно-владними повноваженнями. Тому цілком логічно, що керівник територіального органу Національної поліції як владний суб'єкт також має певні права та обов'язки» [16, с. 189]. Ми повністю погоджуємось із тим, що розуміння керівника має супроводжуватися не просто назвою «керівник», «організатор», «лідер» тощо, а його діяльність має бути підкріплена конкретними правами, які такий керівник має використовувати саме для здійснення керівництва та управління. І такі повноваження мають бути чітко закріплені, тобто повинні мати певні форму вираження – норму права, закріплену в законі чи підзаконному нормативно-правовому акті. Керівник повинен мати реальну законодавчу можливість здійснювати вплив на інших, зазвичай підлеглих осіб. Керівник на відміну від звичайного поліцейського має більші права саме у сфері управління органом поліції, здійсненні безпосереднього та опосередкованого впливу на інших суб'єктів, проведенні організаційної та контрольної діяльності в органі поліції.

3) адміністративно-правовий статус керівника органу Національ-

ної поліції обумовлений та тісно пов'язаний із адміністративно-правовим статусом власне органу поліції. Тобто, межі діяльності керівника органу Національної поліції щодо забезпечення законності та дисципліни визначено межами правової та процесуальної діяльності самого органу Національної поліції. Окреслюючи тісний взаємозв'язок правового статусу органу поліції в цілому, правового статусу поліцейського та правового статусу керівника пропонуємо назвати думку, яка висловлена В. А. Глуховею. Вчений називає статтю 2 Закону України «Про Національну поліцію України», яка закріплює «ті послуги, які виконує Національна поліція, а саме: 1) забезпечення публічної безпеки і порядку; 2) охорона прав і свобод людини, а також інтересів суспільства і держави; 3) протидія злочинності; 4) надання в межах, визначених законом, послуг з допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги. Назвавши наведені вище послуги вчений говорить, що перелічені послуги утворюють специфіку і особливий характер діяльності поліцейського, який зобов'язаний професійно виконувати свої службові обов'язки відповідно до вимог нормативно-правових

актів, посадових (функціональних) обов'язків і наказів керівництва» [17, с. 115].

Якщо ж окреслювати саме розуміння правового статусу керівника органу Національної поліції, то варто зазначити, що адміністративно-правовий статус керівника органу поліції окреслює його місце в адміністративному процесі, визначає межу його компетенції у питанні дотримання законності та дисципліни серед своїх підлеглих осіб.

Висновки. Підсумовуючи зазначимо, що адміністративно-правовий статус керівника органу Національної поліції включає в себе різноманітні статуси: звичайної фізичної особи, поліцейського, керівника, як особи, також визначається правовим статусом органу поліції, як органу влади. Це говорить про його складність та неоднозначність, а з іншої сторони індивідуалізує адміністративно-правовий статус керівника органу Національної поліції саме як суб'єкта забезпечення законності та дисципліни. Загальний, спеціальний та власне адміністративно-правовий статус керівника як суб'єкта дотримання та забезпечення законності є неподільними та невіддільними один від одного, а тому їх варто розглядати виключно комплексно та неподільно один від одного.

Список використаних джерел

1. Великий енциклопедичний юридичний словник. За ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ: Юридична думка, 2007 р. 992 с.
2. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. К. Ірпін: ВТФ «Перун», 2003. 1427 с.
3. Кравчук М. В. Теорія держави та права. Проблеми теорії держави та права. Навчальний посібник. 3-тє видання, змін. і доповнене. Тернопіль: Карт-бланш. 2002, с. 247.

4. Теорія держави і права. Академічний курс: підручник / О. В. Зайчук та інші; ред. О. В. Зайчук, Н. М. Оніщенко. Київ: Юрінком Інтер, 2008. 688 с.
5. Литвин О. В. Адміністративно-правове регулювання статусу державного службовця в Україні. Дис. на здоб. наук. ступеня канд. юрид. наук. Спец: 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право». Націон. ун-т державної податкової служби України. Ірпінь. 2009. 215 с.
6. Шаптала Н., Задорожня Г. Конституційне право України : навчальний посібник. Дніпропетровськ : ЛізуновПрес, 2012. 472 с.
7. Курс адміністративного права України : підручник за ред. В. В. Коваленка. Київ : Юрінком Інтер, 2012. 808 с.
8. Назимко О. В., Гречишкін Ю. А. Адміністративно-правовий статус керівника територіального підрозділу патрульної поліції. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2022. № 2 (44). С. 61-66
9. Стець О. М. Державно-службові відносини: сутнісно-понятійна характеристика та галузево-правова ідентифікація. Дис. на здоб. наук. ступеня доктора. юрид. наук. Національний університет «Одеська юридична академія», Одеса, 2020. 428 с.
10. Калюта А. Б. Суб'єкти адміністративно-юрисдикційної діяльності в митних органах України. *Митна справа*. 2006. № 3. С. 38-41.
11. Француз-Яковець Т. А. Забезпечення конституційно-правового статусу людини і громадянина в Україні. автореф. дис. на здоб наук. ступеня канд. юрид. наук. Спец.: 12.00.02 «Конституційне право». Француз-Яковець Тетяна Анатоліївни. Одеська Національна юридична академія. 2007. Одеса. 19 с.
12. Полховська І. К. Поняття і принципи конституційно-правового статусу особи в Україні. *Право і суспільство*. 2012. № 4. С. 19-23.
13. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 року № 254к/96-ВР. *Офіційний вісник України*. 2010. № 72/1 Спеціальний випуск. Стор. 15. Стаття 2598.
14. Волинка К. Проблема забезпечення прав і свобод особи в Україні. *Людина і політика*. 2000. № 1. С. 64-68
15. Куліш А. М. Організаційно-правові засади функціонування правоохоронної системи України : монографія. Ч.2. Суми : СумДУ, 2007. 236 с.
16. Крищенко А. Є. Повноваження керівника територіального органу Національної поліції щодо забезпечення публічної безпеки та порядку. *Науковий вісник Національної академії внутрішніх справ*. 2017. № 105. С. 186-198.
17. Глухверя В. А. Вплив світових стандартів на сучасний статус поліцейського в Україні. *Право і суспільство*. 2016. № 2. С. 114-120.

O. Korol, Postgraduate student of the Scientific and Research Institute of Public Law
ORCID: 0009-0007-4203-4443

Legal status of the head of the National Police authority as a subject of law enforcement and discipline

The article examines the administrative and legal status of the head of the National Police as a subject of legality and discipline. It is emphasized that the proper level of discipline among subordinates depends not only on the professionalism of the manager and his personal qualities, but also on his administrative and legal activities and the administrative and legal status of the National Police body itself. It is

indicated that the understanding of the manager as a subject of legality and discipline was considered in the scientific literature as an element of a special legal status and did not have a separate study, that is, such a status of the manager was partially studied and mainly related to his punitive functions. Taking into account the gradual reformation of the police body and the understanding of the police as a body that provides certain services, it is impractical to examine the head in matters of ensuring legality and discipline in the body subordinate to him exclusively as a subject with punitive functions, and therefore an in-depth study of the administrative-legal status is relevant manager in the specified matter. It is emphasized that the administrative-legal status of the head of the police body as a subject of compliance with law and discipline should be supported by specific rights that such a head should use specifically to exercise leadership and management. And such powers must be clearly established, that is, they must have a certain form of expression - a rule of law established in a law or bylaw. In the context of this study, three components of the studied legal status of the manager are highlighted: 1) general legal status, which is inherent to all persons without exception and includes general rights and obligations; 2) special legal status, which has the following components: a) administrative and legal status of a police officer as an employee of the National Police; b) administrative and legal status of the head of the National Police body; 3) administrative and legal status of the police body itself.

Keywords: *police, manager, administrative and legal status, legality, discipline.*