



fortes et vivantes [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <https://www.legifrance.gouv.fr>

8. LOI n° 2013-428 du 27 mai 2013 modernisant le régime des sections de commune [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <https://www.legifrance.gouv.fr>

9. La Constitution de la Republic Francais [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // www.assemblee-nationale.fr

10. Loi № 92-108 du 3 février 1992 relative aux conditions d'exercice des mandats locaux [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <https://www.legifrance.gouv.fr>

11. Loi d'orientation № 92-125 du 6 février 1992 relative à l'administration territoriale de la République [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <https://www.legifrance.gouv.fr>

12. Renan Le Mestre. Droit des collectivités territoriales. Paris, 2004.

13. Доменак Ж. Территориальные коллективы Франции. / Пер. с франц. Н. Новгород, 1999.

14. LOI n°2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <https://www.legifrance.gouv.fr>

15. LOI n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <https://www.legifrance.gouv.fr>

ПОНЯТИЕ И СТРУКТУРА АДМИНИСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСА НАЦИОНАЛЬНОЙ ПОЛИЦИИ УКРАИНЫ КАК СУБЪЕКТА ОБЕСПЕЧЕНИЯ ПУБЛИЧНОЙ БЕЗОПАСНОСТИ И ПОРЯДКА

Олег БАТРАЧЕНКО,

соискатель кафедры административного, хозяйственного права
и финансово-экономической безопасности
Сумского государственного университета

Summary

The author underlines that the police is the law enforcement agency of essentially new type that stipulates the specifics of its administrative and legal status, in particular as a subject of providing public safety and order in the country. The author of the article has characterized the concept and the structure of administrative and legal status of the National Police as a subject of providing public safety and order; has formulated definitions of the categories of “legal status” and “administrative and legal status”; has determined the features of administrative and legal status of the National Police as a subject of providing public safety and order.

Key words: National Police, administrative and legal status, public safety, public order.

Аннотация

В статье автор подчеркивает, что полиция является правоохранительным органом принципиально нового типа, что обуславливает специфику его административно-правового статуса, в частности и как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка в государстве. Охарактеризовано понятие и структура административно-правового статуса Национальной полиции Украины как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка; определены понятия «правовой статус» и «административно-правовой статус»; установлены особенности административно-правового статуса Национальной полиции Украины в качестве субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка.

Ключевые слова: Национальная полиция Украины, административно-правовой статус, публичная безопасность, публичный порядок.

Постановка проблемы. Одним из субъектов обеспечения общественной безопасности и порядка в Украине выступает Национальная полиция. Данный орган, образованный в 2015 г., с вступлением в силу Закона Украины «О Национальной полиции» функционально заменил органы внутренних дел Украины. В то же время полиция является правоохранительным органом принципиально нового типа, что обуславливает специфику его административно-правового статуса, в частности и как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка в государстве.

В этой связи возникает необходимость в исследовании особенностей административно-правового статуса Национальной полиции Украины как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка с целью определения задач, полномочий, гарантий и

принципов деятельности полиции в данной сфере.

Актуальность темы. Вопросы, посвященные определению понятия и структуры административно-правового статуса органов государственной власти, исследовали такие ученые, как А.А. Бандурка, В.М. Василенко, Н.В. Ковалив, Т.А. Коломиец, А.В. Панчишин, А.В. Фомин, А.П. Хряпинский, С.В. Шестаков и многие другие. Однако на сегодняшний день отсутствуют актуальные исследования, посвященные определению понятия и структуры административно-правового статуса Национальной полиции как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка, что еще раз подчеркивает важность и актуальность предложенной темы.

Целью статьи является определение понятия и структуры административно-правового статуса Националь-



ной полиции как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка в Украине. Для достижения поставленной цели необходимо выполнить следующие задачи: определить понятия «правовой статус» и «административно-правовой статус»; выявить особенности административно-правового статуса Национальной полиции Украины; сформулировать дефиницию понятия «административно-правовой статус Национальной полиции как субъект обеспечения публичной безопасности и порядка»; определить структуру такого статуса.

Изложение основного материала исследования. Реализация цели научного исследования в рамках статьи предусматривает, прежде всего, выяснение значения категорий «правовой статус» и «административно-правовой статус», формулирование на этой основе дефиниции «административно-правовой статус Национальной полиции Украины как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка». Так, в толковых словарях категория «статус» определяется как положение, сложившееся состояние [1, с. 861]. Соответственно, терминологическая конструкция «правовой статус» означает положение, нахождение субъекта в системе правоотношений или в конкретном виде правоотношения.

В научной литературе проблеме определения правового и административно-правового статуса посвящено множество научных трудов. Однако необходимо констатировать, что, несмотря на отдельные общие черты данных категорий, которые отмечены учеными практически единогласно, единой концепции в отношении определения их сущности и правовой природы до сих пор не выработано.

А.В. Панчишин справедливо отмечает, что правовой статус – это многоаспектная, универсальная, комплексная категория, имеющая четкую стабильную структуру, которая устанавливает характер и принципы взаимодействия субъектов общественных отношений между собой, а также путем определения прав, обязанностей и гарантий их реализации выявляет субъекта в системе правоотношений [2, с. 95]. Итак, из данного определения становится ясно, что правовой статус субъекта является, во-первых, сложной многоэлементной

конструкцией, во-вторых, в основе ее структуры находятся права и обязанности субъекта, то есть в отношении к субъекту публичных полномочий речь идет о полномочиях и компетенции.

Определяя административно-правовой статус Национальной полиции Украины как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка, необходимо исходить из того, что полиция представляет собой государственный орган. В частности, согласно ст. 1 Закона Украины «О Национальной полиции», Национальная полиция Украина – это центральный орган исполнительной власти, который служит обществу путем обеспечения охраны прав и свобод человека, противодействия преступности, поддержания публичной безопасности и порядка [3]. В связи с этим, видовым понятием по отношению к правовому статусу Национальной полиции выступает правовой статус органа государственной власти.

По мнению А.А. Бандурко, правовой статус органа государственной власти – это совокупность его полномочий юридически властного характера, реализация которых обеспечивает выполнение возложенных на него задач [4, с. 23]. Предложенное ученым определение нуждается в некоторой конкретизации, поскольку совокупность полномочий органа государственной власти хоть и является центральным, однако далеко не единственным структурным элементом его правового статуса.

Системный подход к определению понятия «правовой статус» обусловил возникновение в научной литературе подхода, согласно которому в структуре правового статуса выделяется несколько уровней: общий и специальный. Так, С.В. Шестаков считает, что общий правовой статус определяет юридические свойства, качества, характерные для всех других статусов. Отраслевой правовой статус конкретизируют содержание общего статуса по конкретным видам правоотношений, складывающихся в обществе. Отраслевые статусы, по мнению ученого, могут быть отнесены к категории особого (специального). Процесс дифференциации заканчивается на уровне рассмотрения юридических качеств отдельного, конкретного индивида. При этом остальные статусы, полученные в процессе конкретизации, могут рассма-

триваться лишь как принадлежащие к категории особого (специального) и отличающиеся друг от друга уровнем и степенью конкретизации [5, с. 13–14].

В.М. Василенко вместе с общим правовым статусом выделяет отраслевой, межотраслевой и специальный правовой статус. По определению ученого, они соотносятся с общим правовым статусом как общее и особенное. Отраслевой, межотраслевой и специальный статусы не должны противоречить общему правовому статусу лица. В случае каких-либо противоречий действует общий правовой статус лица [6, с. 38].

Общий правовой статус органа государственной власти характеризует его положение в системе других государственных органов, его назначение в государственном механизме. Отраслевой правовой статус определяет его положение в конкретном виде (отрасли) права. Специальный статус предназначен для идентификации соответствующего органа государственной власти в качестве субъекта конкретных правоотношений в определенный промежуток времени с конкретным субъектом (второй стороной).

Административно-правовой статус органа государственной власти, в частности Национальной полиции, является разновидностью отраслевого правового статуса (вместе с уголовно-правовым, международным и др.). Он характеризует данный орган как субъекта именно административных правоотношений. Т.А. Коломиец определяет административно-правовой статус государственного органа как совокупность субъективных прав и обязанностей, закрепленных нормами административного права за определенным органом [7, с. 64]. Выделяя главный элемент административно-правового статуса, ученый избегает детализации других его компонентов.

В научной литературе высказываются различные мнения по поводу конструкции административно-правового статуса органа государственной власти. Наиболее распространенным при этом является подход, в соответствии с которым административно-правовой статус органа государственной власти составляют следующие компоненты: 1) целевой, который включает в себя принципы, цели, задачи и функции ор-



гана государственной власти; 2) структурно-организационный, который включает в себя регулирование порядка создания, реорганизации, ликвидации, процедуры деятельности, право на официальные символы, линейную и функциональную подчиненность; 3) компетенционный, который предусматривает совокупность властных полномочий в отношении а) прав и обязанностей, связанных с осуществлением власти, участием в управленческих отношениях, а также правом выдавать определенные акты; б) подведомственности, правового закрепления объектов, предметов и дел, на которые распространяются властные полномочия [8, с. 172].

Некоторые ученые отдельно выделяют дополнительный компонент – юридическую ответственность органа. Например, А.П. Хряпинский считает, что самостоятельным структурным элементом административно-правового статуса органа государственной власти является блок, включающий ответственность, гарантии, запреты и ограничения, которые охватывают всю сферу внешних и внутренних правоотношений [9, с. 112]. Между тем, некоторые ученые [10, с. 11; 11, с. 198] относят данные элементы к компетенционному блоку. Однако, по нашему мнению, такой подход является ошибочным, поскольку юридическая ответственность, гарантии и ограничения деятельности не имеют прямого отношения к его компетенции, а лишь являются производными от них, но при этом вполне самостоятельными характеристиками государственного органа.

Н.В. Ковалив и И.В. Стахура, исследуя структуру административно-правового статуса органов исполнительной власти, пришли к выводу, что его особенностью является то, что основу отношений между органами одного организационно-правового уровня составляет принцип координации. Она проявляется в согласовании действий и решений, взаимных консультациях, обсуждениях, проведении совместных мероприятий и издании совместных актов, заключении административных договоров (соглашений) и др. между указанными органами, например, между несколькими министерствами или службами; между несколькими областными (или районными) государственными администрациями и т. д. [12, с. 26].

Основываясь на вышеисследованных научных концепциях, а также на основании анализа положений Закона Украины «О Национальной полиции» [3], считаем возможным выделить такие особенности административно-правового статуса Национальной полиции Украины:

1) определяет положение данного органа в системе административных правоотношений с другими субъектами;

2) организационные особенности: система и структура Национальной полиции как элементы ее административно-правового статуса организованы по функциональному и территориальному принципам;

3) функциональные особенности: Национальная полиция имеет широкий круг административных полномочий как во внешней, так и во внутренней деятельности, что обусловлено спецификой целей и задач ее деятельности, а также принадлежностью к системе центральных органов исполнительной власти;

4) подконтрольность деятельности и подотчетность Национальной полиции, в том числе в сфере исполнения административных функций, общественности, координация ее работы Кабинетом Министров Украины через Министерство внутренних дел Украины;

5) реализуется руководителем полиции, назначаемым на должность и освобождаемым от должности Кабинетом Министров Украины по представлению Премьер-министра Украины в соответствии с предложениями Министра внутренних дел Украины.

Определяя понятие административно-правового статуса Национальной полиции как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка и органа, который пришел на смену милиции, необходимо обратиться к научным исследованиям в сфере деятельности органов внутренних дел в данном направлении.

В частности, деятельность органов внутренних дел в качестве субъекта обеспечения общественной безопасности определена как сфера деятельности государства по упорядочению общественных отношений, связанных с защитой жизни, здоровья, охраной прав и свобод человека и гражданина, обеспечением общественного порядка и общественной безопасности, защитой

собственности, интересов общества и государства от противоправных посягательств, обеспечением безопасности дорожного движения, а также осуществлением миграционной политики и охраны государственной границы Украины [13, с. 167–168].

По мнению А.В. Фомина, милиция в Украине – это составная часть органов публичной администрации в сфере внутренних дел, осуществляющих специфическую публичную деятельность и предоставляющих административные услуги в сфере охраны общественного порядка, обеспечения общественной безопасности, борьбы с преступностью, охраны прав и свобод граждан, охраны объектов, предупреждения преступлений и других правонарушений, осуществления разрешительной системы, реализации государственной миграционной политики [14, с. 87–88].

Итак, ученые подчеркивали ведущую роль органов внутренних дел, в частности милиции, в сфере обеспечения общественной безопасности и порядка. Учитывая, что на смену данному органу пришла новообразованная Национальная полиция, соответственно, именно на нее сегодня возлагается реализация основных полномочий, связанных с обеспечением публичной безопасности и порядка в Украине. Об этом также свидетельствует системный анализ положений ст. ст. 1, 2, 16 и др. Закона Украины «О Национальной полиции», согласно которым одной из задач полиции является обеспечение публичной безопасности и порядка, а среди субъектов формирования государственной политики в сфере обеспечения публичной безопасности и порядка, охраны и защиты прав и свобод человека, интересов общества и государства, а также предоставления полицейских услуг и контроля за ее реализацией полицией определено Министерство внутренних дел Украины [3].

Анализ законодательства Украины, в частности Кодекса Украины об административных правонарушениях [15], Закона Украины «О Национальной полиции» [3] и др., позволяет выделить следующую структуру административно-правового статуса Национальной полиции как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка:



1) цели, задачи и принципы административно-правового обеспечения публичной безопасности и порядка Национальной полицией;

2) структура и способ организации подразделений Национальной полиции, в задачи которых входит административно-правовое обеспечение публичной безопасности и порядка в государстве;

3) административные полномочия и компетенция Национальной полиции в сфере обеспечения публичной безопасности и порядка;

4) границы и методы контроля над деятельностью полиции в сфере административно-правового обеспечения публичной безопасности и порядка;

5) гарантии деятельности Национальной полиции в сфере обеспечения публичной безопасности и порядка.

Выводы. Таким образом, административно-правовой статус Национальной полиции как субъекта обеспечения публичной безопасности и порядка можно определить как урегулированную административным законодательством систему структурных элементов, представленных целевым, организационным, функциональным и другими блоками, которые определяют правовое положение Национальной полиции в административных правоотношениях, возникающих при принятии мер и осуществлении иных процедур для утверждения и укрепления публичной безопасности и порядка.

Список использованной литературы:

1. Великий тлумачний словник сучасної української мови / уклад. і гол. ред. В.Т. Бусел. – К. ; Ірпінь : Перун, 2005. – 1728 с.

2. Панчишин А.В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А.В. Панчишин // Часопис Київського університету права. – 2010. – № 2. – С. 95–98.

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

4. Бандурка О.О. Державна податкова служба в Україні: система, правовий статус, модернізація / О.О. Бандурка. – Х. : Вид-во Нац. ун-ту внутр. справ, 2004. – 234 с.

5. Шестаков С.В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / С.В. Шестаков. – Х., 2003. – 205 с.

6. Василенко В.М. Адміністративно-правовий статус працівників ветеринарної міліції : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В.М. Василенко. – Х., 2009. – 184 с.

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

8. Бригінець О.О. Адміністративно-правовий статус Державної податкової служби України : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / О.О. Бригінець. – Ірпінь, 2011. – 220 с.

9. Хряпінський А.П. Адміністративно-правовий статус державної архітектурно-будівельної інспекції України / А.П. Хряпінський // Право і безпека. – 2012. – № 5 (47). – С. 110–116.

10. Пономаренко Г.О. Адміністративно-правові засади управління у сфері забезпечення внутрішньої безпеки держави : автореф. дис. ... докт. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Г.О. Пономаренко. – Х., 2008. – 19 с.

11. Адміністративне право України. Академічний курс : [підручник] : у 2 т. / за ред. В.Б. Авер'янова. – К. : Юридична думка, 2004. – Т. 1 : Загальна частина. – 2004. – 584 с.

12. Ковалів М.В. Особливості адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади / М.В. Ковалів, І.В. Стахура // Вісник Національного університету «Львівська політехніка». Серія «Юридичні науки». – 2014. – № 807. – С. 22–26.

13. Єлаго О.І. Органи внутрішніх справ як суб'єкт забезпечення громадської безпеки / О.І. Єлаго // Актуальні проблеми адміністративного права та адміністративного процесу в Україні : матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. (Дніпропетровськ, 29 трав. 2015 р.). – Дніпропетровськ : Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2015. – 244 с.

14. Фомін О.В. Органи внутрішніх справ України в системі публічної адміністрації: адміністративно-правові засади : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / Ю.В. Фомін. – Х., 2012. – 227 с.

15. Кодекс України про адміністративні правопорушення від 07.12.1984 № 8073-X // Відомості Верховної Ради Української РСР. – 1984. – Додаток до № 51. – Ст. 1122.