

6. Гонгало Б.М. Учение об обеспечении обязательств / Б.М. Гонгало. – М. : СТАТУТ, 2002. – С. 58.
7. Герасименко О.О. Забезпечення виконання господарських договорів з реалізації продукції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.04 / О.О. Герасименко. – Донецьк, 2004. – С. 36, 41.
8. Правове регулювання господарських відносин за участю промислових підприємств : [підручник для юрид. вузів і фак.] / В.М. Гайворонський, В.П. Жушман. – Харків : Право, 2000. – С. 87.
9. Боднар Т.В. Договірні зобов'язання в цивільному праві: (Заг. положення) : [навч. посіб.] / Т.В. Боднар. – К. : Юстиніан, 2007. – С. 184.
10. Пучковська І.Й. Види забезпечення виконання зобов'язання як способи захисту / І.Й. Пучковська // Юридична Україна. – № 11. – 2011. – С. 26.
11. Гелевей О.І. Неустойка як вид забезпечення виконання зобов'язання : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.03 / О.І. Гелевей. – К., 2003. – С. 30.
12. Проценко І.О. Види забезпечення належного виконання зобов'язань у цивільному праві України: єдність та диференціація : дис... канд. юрид. наук : 12.00.03 / І.О. Проценко. – Х., 2007. – С. 6.
13. Федорченко Н.В. Договірні зобов'язання з надання послуг: проблеми теорії і практики : [монографія] / Н.В. Федорченко. – К. : НДІ приватного права і підприємництва НАПрН України, 2015. – С. 243.

УДК 342.9

ЛЕМЕШ Д.Л.

АДМІНІСТРАТИВНІ ПОВНОВАЖЕННЯ ПРАЦІВНИКА ПОЛІЦІЇ ЯК ОСНОВА ЙОГО ПРАВОВОГО СТАТУСУ

У статті досліджено поняття та охарактеризовано види адміністративних повноважень працівника поліції України як основи його правового статусу; розглянуто значення категорії «повноваження» та його співвідношення з іншими спорідненими категоріями; розроблено класифікацію адміністративних повноважень працівника поліції.

Ключові слова: поліція, працівник поліції, адміністративні повноваження, правовий статус.

В статье исследовано понятие и охарактеризованы виды административных полномочий сотрудника полиции Украины как основы его правового статуса; рассмотрено значение категории «полномочия» и его соотношение с другими родственными категориями; разработана классификация административных полномочий работника полиции.

Ключевые слова: полиция, работник полиции, административные полномочия, правовой статус.

In the article the concept and describes types of administrative powers of a police officer Ukraine as fundamentals of its legal status; The role category „powers” and its relationship with other related categories; classification of administrative powers of a police officer.

Key words: police, police officer, the administrative authority legal status.

Вступ. Штатною одиницею у структурі Національної поліції України являється працівник поліції (поліцейський). Виступаючи державним службовцем та посадовою особою з особливим правовим статусом, поліцейський наділяється широким колом адміністративних, у тому числі державно-владних, повноважень, які, у свою чергу, становлять основу його адміністративно-правового статусу. Тому дослідження адміністративних повноважень працівника поліції дозволить розкрити сутність його правового статусу, тобто його фактичне правове положення у відносинах з громадянами, іншими фізичними та юридичними особами, органами державної влади та місцевого самоврядування.

Постановка завдання. Виявлення недоліків та прогалин правового регулювання адміністративних повноважень працівника поліції на етапі активного становлення Національної поліції як правоохоронного органу нового типу, дозволить уникнути багатьох практичних помилок та провести заплановану реформацію органів внутрішніх справ з максимальною ефективністю.

Прийняття Закону України «Про Національну поліцію» обумовило виникнення нової для вітчизняної правової системи посади – поліцейського. Відповідно, наукові роботи, присвячені проблемам визначення поняття та видів адміністративних повноважень працівника поліції, відсутні, що у поєднанні з необхідністю комплексного наукового аналізу цього питання обумовлює важливість та своєчасність даної статті.

Метою статті є визначення поняття та видів адміністративних повноважень працівника поліції України, як основи його правового статусу. Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття адміністративно-правових повноважень; з'ясувати співвідношення поняття «повноваження» з іншими спорідненими категоріями – функції, компетенція; сформулювати дефініцію «адміністративні повноваження працівника поліції»; розробити класифікацію адміністративних повноважень працівника поліції; охарактеризувати відповідні повноваження.

Результати дослідження. Загальні питання адміністративних повноважень службової особи органів внутрішніх справ України, досліджували такі вчені, як: Д.М. Бахрах, Ю.П. Битяк, М.І. Корнієнко, В.В. Мозоль, А.В. Солонар, Г.Й. Ткач, С.В. Шестаков, Н.В. Янюк та багато інших. Між тим, на сьогодні відсутні актуальні дослідження, присвячені класифікації адміністративних повноважень працівника поліції, що ще раз підкреслює важливість та актуальність запропонованої теми.

Основоположним елементом у структурі адміністративно-правового статусу працівника поліції виступають його повноваження. У науковій літературі досі триває полеміка з приводу розуміння значення категорії «повноваження» та її співвідношення з функціями, компетенцією та званнями.

Повноваження як соціальне явище, за визначенням І.П. Голосніченка та Д.І. Голосніченка, – це володіння правами та обов'язками членів (члена) суспільства, переданих суб'єкту відносин у порядку та у спосіб, визначений соціальними правилами та нормами з метою реалізації в особистих або спільних інтересах особи делегувальника та можуть містити у собі право розпорядження її цінностями, право на загальнообов'язковій основі залучати до виконання суспільних доручень, та застосовувати у випадках, передбачених правилами суспільного життя, заходи примусу [1, с. 148]. Категорія «повноваження» у широкому розумінні вживається для означення всієї сукупності прав, наданих уповноваженому суб'єкту з метою реалізації ним функцій у власних або спільних з іншими особами інтересах. У даному аспекті повноваження слід розглядати як деяку можливість, підкріплену гарантіями, необхідну для виконання завдань, що стоять перед суб'єктом.

В етимологічному значенні «повноваження» означає право, надане кому-небудь для здійснення чогось [2, с. 684]. Таким чином, відправною точкою для розуміння змісту категорії «повноваження» є те, що його складають не просто права, а лише ті, які необхідні для здійснення якогось обов'язку або виконання іншої дії.

З цього приводу слушною видається думка В.В. Мозоль, яка зауважує, що в нормативних актах більш доцільно вживати термін «повноваження», маючи на увазі, що останні складаються з обов'язків та прав, і розуміючи, що посадові обов'язки є первинними щодо прав, – останні спрямовані на забезпечення їх реалізації [3, с. 88]. Ця точка зору заслуговує на увагу, оскільки нерозривний зв'язок прав та обов'язків посадових осіб, а також первинність обов'язків щодо прав, обумовлена конституційним принципом, відповідно до якого органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, у межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України [4].

Отже, для реалізації функцій держави органи державної влади та місцевого самоврядування наділені владними повноваженнями, які повинні бути чітко закріплені у законодавстві. Тому владні повноваження посадових та службових осіб цих органів, як правило, є похідними від повноважень органу державної влади, в якому вони проходять службу.

Г.Й. Ткач пропонує владне повноваження розглядати як забезпечену законом вимогу уповноваженого суб'єкта належної поведінки та дій, звернену до громадян та юридичних осіб [5, с. 102]. Однак, у цьому випадку науковець, виділяючи такий важливий елемент повноваження, як право (можливість), не торкається зворотної його сторони – посадових обов'язків.

Разом з тим, слід погодитись з Н.В. Янюк, яка вважає помилковим визначення службових повноважень лише як сукупності обов'язків або лише як прав посадової особи. Науковець вірно зауважує, що у посадових інструкціях не завжди проводиться чітке розмежування службових обов'язків та прав. Відповідно, службові повноваження – це система службових обов'язків та відповідних їм прав, які забезпечують здійснення організаційно-розпорядчих функцій посадовою особою [6, с. 88, 90].

Аналіз положень Закону України «Про Національну поліцію» [7] показує, що в них одночасно застосовуються такі поняття, як «завдання» (стаття 2), «повноваження» (статті 16, 22, 23), «обов'язки» (стаття 18). Між тим, законодавець уникає вжиття терміну «функції», які фактично ототожнюються з обов'язками. Вважаємо, що таке ототожнення є недоцільним, оскільки функції означають конкретні напрямки діяльності відповідного органу (у даному випадку, Національної поліції), а обов'язки – це необхідна, належна поведінка суб'єкта. Тому функції – це самостійна категорія, яка тісно пов'язана з завданнями і походить від них.

Що ж стосується співвідношення понять «функції», «завдання», «повноваження» та «компетенція», то з цього приводу цілком обґрунтованою є позиція О.В. Солонар. На думку науковця, поняття завдань, функцій, повноважень і компетенції перебувають між собою у взаємозв'язку. Оскільки всі державні чи недержавні органи створено з певною метою діяльності, то саме у завданнях останніх і відображається ця мета. Проте, без функцій, завдяки яким реалізуються поставлені перед органом завдання, мета залишається лише на папері. Тому для виконання функцій кожний орган наділяється тими правами та обов'язками, які можна окреслити поняттям повноваження. У свою чергу, сукупність перерахованих структурних елементів складає собою поняття компетенції [8, с. 255].

Таким чином, адміністративні повноваження працівника поліції можна визначити як закріплену в адміністративному законодавстві систему посадових обов'язків у сфері організаційно-розпорядчої діяльності та наданих для їх виконання відповідних прав, що наділяють його гарантованою можливістю діяти у межах та у порядку, визначеному законодавством, з метою реалізації покладених на Національну поліцію завдань.

Адміністративні повноваження працівника поліції можна класифікувати у залежності від різних критеріїв на види.

Наприклад, С.В. Шестаков на підставі аналізу повноважень, що входять до адміністративно-правового статусу працівника міліції, запропонував класифікувати їх за кількома підставами:

– за тривалістю володіння повноваженнями: ті, якими працівник міліції володіє постійно, незалежно від місця та часу перебування (реалізуються у повсякденних умовах), і додаткові, що покладаються на нього у разі виникнення ускладнених умов, надзвичайних обставин тощо;

– за метою їх реалізації: пов'язані з попередженням, припиненням протиправних діянь, затриманням осіб, які підозрюються у їх вчиненні; пов'язані з наданням допомоги громадянам, іншим суб'єктам права;

– за характером (спрямованістю) дій, яких необхідно вжити для реалізації відповідних прав та обов'язків працівника міліції: обов'язки, для реалізації яких необхідно утримуватись від вчинення певних дій; повноваження, для реалізації яких треба вживати певних активних дій [9, с. 169].

У Законі України «Про Національну поліцію» [7] повноваженням поліції присвячено окремих розділ IV. Всі повноваження законодавцем об'єднано у такі групи: 1) основні (загальні) повноваження; 2) додаткові повноваження; 3) повноваження у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення. Законодавець, визначаючи основні повноваження та повноваження у сфері інформаційно-аналітичного забезпечення, не називає додаткові повноваження, зазначаючи лише, що вони можуть покладатися на поліцію лише законом. Між тим, у відношенні до працівника поліції (поліцейського) законодавець застосовує термін «обов'язки», а «повноваження» – лише щодо керівника поліції.

Отже, враховуючи похідний характер адміністративних повноважень працівника поліції від повноважень органу, в якому він проходить службу – Національної поліції, пропонуємо повноваження працівника поліції класифікувати за такими критеріями:

1) у залежності від рівня посади, яку займає поліцейський у Національній поліції України:

- повноваження керівного складу поліції (керівництво діяльністю поліції; внесення на розгляд Міністра внутрішніх справ України пропозицій щодо забезпечення формування державної політики у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку, охорони та захисту прав та свобод людини, а також інтересів суспільства та держави, протидії злочинності, надання поліцейських послуг; звітування перед Міністром внутрішніх справ тощо). Ці повноваження покладаються виключно на керівника поліції, його заступників, керівників та заступників відділів та управлінь поліції;

- повноваження рядового складу поліції (організація та здійснення превентивної та профілактичної діяльності, спрямованої на запобігання вчиненню правопорушень; виявлення причин та умов, що сприяють вчиненню кримінальних та адміністративних правопорушень, вжиття у межах своєї компетенції заходів для їх усунення; вжиття заходів з метою виявлення кримінальних, адміністративних правопорушень; припиняє виявлені кримінальні та адміністративні правопорушення тощо). Суб'єктом реалізації цих повноважень виступає будь-який працівник поліції, не залежно від посади, яку він займає;

2) залежно від змісту повноважень (сфери їх виникнення та застосування). Сутність даного критерію класифікації полягає у необхідності функціонального розмежування повноважень поліцейських залежно від того, в якому органі поліції вони проходять службу (кримінальна поліція, поліція охорони тощо):

- повноваження у сфері забезпечення публічної безпеки та порядку: попередження, виявлення та припинення адміністративних правопорушень та інших порушень публічної безпеки та порядку; розгляд справ про адміністративні правопорушення та застосування адміністративних санкцій тощо;

- повноваження у сфері застосування поліцейських заходів: вчинення підготовчих дій для застосування поліцейських превентивних заходів та спеціальних засобів (перевірка наявності підстав та умов до їх застосування, повідомлення особи про причини та підстави застосування відповідного заходу), складання протоколу про застосування відповідного заходу, якщо це передбачено законодавством тощо;

- універсальні – повноваження, характерні для всіх працівників поліції, незалежно від органу, в якому він проходить службу: організація власного робочого простору, планування своєї діяльності, забезпечення документообігу, подання звітностей; робота зі зверненнями громадян та інших осіб; формування, ведення та користування інформаційними базами даних тощо;

3) за підставою виникнення повноважень:

- постійні (щоденні): організація, планування своєї діяльності, прийняття управлінських рішень з поточних питань тощо;

- змінні (які виникають у процесі виконання щоденних функцій на підставі посадових інструкцій та положень про відповідний відділ або поліцейське управління): участь у проведенні нарад, засіданнях робочих груп; складання та подання тематичних звітів; складання протоколів про адміністративні правопорушення та ін.;

- повноваження, які виникають на підставі наказів керівника поліції або походять зі звернень громадян, інших осіб: підготовка аналітичних матеріалів з питань, що відносяться до відання працівника поліції; участь у розробці нормативно-правових актів, що стосуються діяльності поліції; підготовка та надання обґрунтованих відповідей на звернення громадян та інших осіб тощо.

Різні види повноважень працівника поліції, що виділені за окремими критеріями, частково перетинаються між собою. Тому така класифікація є суто умовною. Між тим, необхідно зауважити, що правове регулювання адміністративних повноважень працівника поліції потребує подальшого удосконалення.

Так, деякі науковці вказують на такий важливий напрямок розвитку адміністративних повноважень державних органів, як забезпечення їх оптимальної взаємодії, що виступає одним з пріоритетних напрямів організації публічної влади, оскільки від нього залежить вирішення проблем локального характеру. Для ефективного здійснення цієї функції необхідна взаємна підтримка цих органів, погодженість і єдина спрямованість їхніх дій [10, с. 4]. Погоджуючись з думкою науковця, слід зазначити, що у щоденній роботі поліцейського взаємодія з іншими працівниками поліції,

посадовими особами інших органів державної влади, місцевого самоврядування, громадянами, фізичними та юридичними особами набуває особливо важливого значення. Тому кожному поліцейському мають бути надані повноваження у сфері організації та забезпечення взаємодії з іншими органами та особами, що повинно бути закріплено у Законі України «Про Національну поліцію».

Висновки. Вважаємо, що в Законі України «Про Національну поліцію» необхідно, поряд з обов'язками поліцейських, регламентувати їх повноваження у різних сферах діяльності. Конкретизація відповідних повноважень потребує розробки та затвердження відповідних положень про поліцейські відділи та управління (Про Управління центрального органу поліції, Про територіальний орган поліції).

Список використаних джерел:

1. Голосніченко І.П. Теорія повноважень, їх легітимність та врахування потреб і інтересів при встановленні на законодавчому рівні / І.П. Голосніченко, Д.І. Голосніченко // Вісник НТУУ «КПІ». Політологія. Соціологія. Право : збірник наукових праць. – 2011. – № 1 (9). – С. 147–155.
2. Словник української мови : в 11 т. / [ред. коллег. І.К. Білодід (голова) та ін.]. – К. : Наукова думка, 1975. – Т. 6. – 943 с.
3. Мозоль В.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи податкової міліції (організаційно-правовий аспект) : дис. ... канд. юр. наук : 12.00.07 / В.В. Мозоль. – Ірпінь, 2009. – 206 с.
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
5. Ткач Г.Й. Поняття владного повноваження / Г.Й. Ткач // Вісник Львівського університету. – 2009. – Вип. 49. – С. 101-105.
6. Янюк Н.В. Адміністративно-правовий статус посадової особи : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / Н.В. Янюк. – Лівів, 2002. – 168 с.
7. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 40-41. – Ст. 379.
8. Солонар А.В. Окремі аспекти розвитку змісту поняття «повноваження» / А.В. Солонар // Порівняльне право. – 2014. – № 2. – С. 253-256.
9. Шестаков С.В. Адміністративно-правовий статус працівника міліції : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.07 / С.В. Шестаков. – Х., 2004. – 205 с.
10. Майстро С.В. Розмежування повноважень органів державної влади та органів місцевого самоврядування / С.В. Майстро // Державне будівництво. – 2012. – № 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/DeBu_2012_1_33.pdf.