

УДК 342.9(477)

В.Ю. ГРІТЧІНА,

ГУДМС в Харківській області

АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВИЙ СТАТУС СУБ'ЄКТНОГО СКЛАДУ КАДРОВИХ ПРАВОВІДНОСИН В НАЦІОНАЛЬНІЙ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Ключові слова: Національна поліція України, органи поліції, адміністративно-правовий статус, суб'єкт, кадрові процедури, кадрове забезпечення

Одним із важливих напрямків реформи Національної поліції в Україні є встановлення суб'єктного складу, зокрема, у сфері кадрових правовідносин як передумови ефективного забезпечення й реалізації діяльності новоствореного інституту виконавчої влади. Системного, повного й науково обґрунтованого законодавчого визначення та закріплення потребують права та обов'язки, владні повноваження окремих органів чи посадових осіб, а також відповідні відносини, що виникають між ними під час здійснення кадрових процедур в органах Національної поліції України. Зазначене вище втілюється в адміністративно-правовому статусі суб'єктів кадрових правовідносин, від конструктивності якого прямо залежить результативність кадрових процедур і реформи поліції в цілому, а також ступінь дотримання прав і свобод людини й громадянина, гуманізації діяльності поліції, наближення її до міжнародних стандартів.

Питання адміністративно-правового статусу органів виконавчої влади, у т.ч. органів внутрішніх справ, були предметом дослідження багатьох вітчизняних і зарубіжних науковців: В.Б. Авер'янова, С.С. Алексеева, М.І. Ануфрієва, О.М. Бандурки, Ю.П. Битяка, М.В. Вітрук, І.П. Голосніченка, М.М. Дивака, І.Б. Коліушка, В.К. Колпакова, А.Т. Комзюка, Н.П. Матюхіної, Н.Р. Нижник, В.І. Новосьоло-

ва, О.В. Петришина, В.М. Плішкіна, В.П. Тимощука, О.М. Ярмиша та ін. Проте, на сьогодні система суб'єктів кадрових правовідносин в Національній поліції України знаходиться в процесі формування, адміністративно-правовий статус суб'єктів кадрових правовідносин Національної поліції є практично не дослідженим. Отже, метою статті є дослідження адміністративно-правового статусу суб'єктів кадрових правовідносин в Національній поліції України.

Як слушно стверджує в контексті дослідження Н.В. Ільєва, власне через наділення державних органів та їх посадових осіб певним правовим статусом державою створюються реальні умови для реалізації повноважень конкретного органу, відповідно удосконалення статусу має сприяти розв'язанню певних проблемних питань організації та діяльності і, як наслідок, покращенню діяльності відповідного державного органу та його посадових осіб [1, с.152]. Крім того, як зазначає А.В. Панчишин, правовий статус як юридична категорія не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що встановлює ступінь взаємодії держави, суспільства і особи, а й забезпечує нормальну життєдіяльність соціального середовища [2, с.95], із чим варто погодитися. Проте, незважаючи на значущість даної правової категорії, серед науковців немає єдності в питанні визначення сутності поняття «адміністративно-правовий статус».

Так, правовий статус (від лат. status – становище) юридично опосередковує найбільш важливі, основні зв'язки між індивідами, державою, суспільством, будучи урегульованим нормами права [3, с.547]. С.С. Алексеев відмічає, що правовий статус – це порядок регулювання, виражений у комплексі правових засобів, які характеризують особливе поєднання взаємодіючих між собою дозволів, заборон, а також позитивних зобов'язань, і створюють особливу спрямованість регулювання [4, с.170]. Натомість традиційно поняття правового статусу трактується, як сукупність прав і обов'язків фізичних та юридичних осіб,

що визначається Конституцією, законами та іншими нормативно-правовими актами, міжнародними договорами, ратифікованими Верховною Радою України.

На думку М.В. Вітрука, адміністративно-правовим статусом є сукупність прав, обов'язків та законних інтересів, яка визначає межі діяльності щодо інших осіб, колективів, держави, межі її активної та пасивної життєдіяльності та самоствердження [5, с.7, 147]. П.М. Рабінович вважає, що правовий статус – це комплекс прав та юридичних обов'язків особи [6, с.74]. Варто звернути увагу й на слушну думку А.Б. Калюти з цього приводу, оскільки автором розрізняється загальний і спеціальні правові статуси. Зокрема, встановлено, що загальний правовий статус особи містить у собі загальні права і обов'язки, які належать усім громадянам (загальні конституційні та галузеві права й обов'язки), а спеціальний – права й обов'язки, які доповнюють і конкретизують загальні права та обов'язки з врахуванням соціального, службового та іншого положення [7, с.38–41]. На наш погляд, під час кадрових процедур в Національній поліції, важливе значення має саме спеціальний статус суб'єктів кадрових правовідносин, що базується на специфіці діяльності, функцій і повноважень поліцейського. Крім того, у теорії права розрізняють поняття правового статусу індивідуального та колективного суб'єкта права. Зокрема, правові статуси колективних суб'єктів відрізняються між собою залежно від того, хто є носієм конкретного статусу: держава, народ, юридичні особи (державні органи, установи, організації тощо), при цьому правовий статус колективного суб'єкта у будь-якому разі орієнтований та залежить від правового статусу індивідуального суб'єкта [8, с.570–571]. У випадку дослідження кадрових правовідносин у Національній поліції України важливе значення має як індивідуальний, так і колективний правовий статус, зважаючи на наявність трудових відносин індивідуального та колективного характеру.

Із проаналізованих підходів до визначення сутності адміністративно-правового статусу

впливає, що науковці по різному вбачають його елементний склад. Так, В.І. Новосьолов вважає, що адміністративно-правовий статус включає адміністративну правосуб'єктність, права, обов'язки та право-обов'язки [9, с.87]. О.В. Зайчук та Н.М. Оніщенко елементами адміністративно-правового статусу вважають права, свободи, законні інтереси та обов'язки [10]. О.Ф. Скакун на ряду з вище зазначеними правосуб'єктністю, правами, свободами, обов'язками елементом адміністративно-правового статусу називає й відповідальність [8, с.410]. Аналогічно Ю.М. Старілов до змісту адміністративно-правового статусу включає права, обов'язки, відповідальність [11, с.318]. Ю.В. Ладика до елементів адміністративно-правового статусу зараховує правосуб'єктність, посадові завдання, основні функції, права та обов'язки, гарантії та форми діяльності, відповідальність та порядок посадових взаємовідносин (підпорядкованість) [12, с. 610]. Проте, на нашу думку, некоректно відносити правосуб'єктність до елементів адміністративно-правового статусу, оскільки вона є передумовою його набуття, будучи законодавчо закріпленою, визнаною державою здатністю особи бути носієм передбачених законом прав та обов'язків, учасником правовідносин, суб'єктом права. Тобто тільки суб'єкт, наділений визначеним обсягом правосуб'єктності, має право набувати встановлений законом адміністративно-правовий статус. Також не можемо погодитися із віднесенням відповідальності до елементів адміністративно-правового статусу, оскільки відповідальність виникає з наявного правового статусу у випадку невиконання чи неналежного виконання покладених обов'язків і т.п., тобто має місце внаслідок усталеного адміністративно-правового статусу.

Підсумовуючи вище сказане, вважаємо, що адміністративно-правовий статус суб'єктного складу кадрових правовідносин в Національній поліції України – це комплекс установлених законодавством кореспондуючих прав, обов'язків, обмежень і гарантій діяльності, які визначають правове становище й компетенцію працівників органів Національної поліції

різних рівнів та претендентів на прийняття на службу в поліцію.

Досліджуючи адміністративно-правовий статус суб'єктів саме кадрових процедур в Національній поліції, слушною вважаємо думку А.М. Клочка, який стверджує, що суб'єкти кадрового забезпечення – це органи та посадові особи, які відповідно до законодавства є учасниками управлінських відносин, наділені певними повноваженнями і функціями у сфері роботи з персоналом, здатні їх здійснювати та несуть юридичну відповідальність. При цьому автор до основних суб'єктів управління персоналом в органах внутрішніх справ відносить вищі та керівні підрозділи органів системи МВС України: управління, відділи кадрів, а також відповідних посадових осіб, на яких покладаються функції прийому на службу та звільнення працівників, підвищення кваліфікації, перепідготовки особового складу тощо [13, с.140].

На наш погляд, суб'єктами кадрових правовідносин у Національній поліції України є наділені згідно законодавства відповідними правами та обов'язками учасники правовідносин, які виникають з приводу добору й прийняття на службу в поліцію, проходження, просування та переміщення по службі, атестування, присвоєння та позбавлення спеціальних звань, припинення служби та ін.

Зокрема, згідно ст.1 Закону України «Про Національну поліцію» від 02.07.2015 р. та ст.1 Положення про Національну поліцію, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877 діяльність поліції спрямовується та координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України згідно із законом [14, 15]. Зокрема, територіальні органи поліції утворює, ліквідує та реорганізовує Кабінет Міністрів України за поданням Міністра внутрішніх справ України на підставі пропозицій керівника поліції. Структуру органів поліції затверджує керівник поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України. Керівники територіальних органів поліції призначаються на посади та звільняються з посад

керівником поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ України [14].

Національна поліція з метою організації своєї діяльності здійснює добір кадрів для центрального органу управління Національної поліції та на керівні посади територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів, підприємств, установ та організацій, що належать до сфери її управління, формує кадровий резерв на відповідні посади [14]. Зокрема, Голова Національної поліції має наступні повноваження у сфері кадрових процедур: 1) затверджує положення про структурні підрозділи центрального органу управління Національної поліції; 2) вносить Міністрові внутрішніх справ подання щодо кандидатур на посади своїх першого заступника та заступників; 3) призначає на посаду та звільняє з посади за погодженням з Міністром внутрішніх справ керівників і заступників керівників структурних підрозділів центрального органу управління Національної поліції; призначає на посаду та звільняє з посади державних службовців та інших працівників центрального органу управління Національної поліції; 4) приймає на службу та звільняє із служби, призначає на посаду та звільняє з посади поліцейських відповідно до закону; 5) призначає на посаду та звільняє з посади керівників територіальних (у тому числі міжрегіональних) органів Національної поліції за погодженням з Міністром внутрішніх справ; 6) підписує накази Національної поліції; 7) розподіляє обов'язки між своїми заступниками; 8) дає в межах повноважень обов'язкові до виконання поліцейськими, державними службовцями і працівниками Національної поліції доручення; 9) вирішує в установленому порядку питання щодо заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських; 10) вносить в установленому порядку подання щодо відзначення поліцейських, державних службовців апарату центрального органу управління Національної поліції та працівників Національної поліції державними нагородами, присвоює спеціальні звання поліції відповідно до закону, ранги державних

службовців відповідно до законодавства про державну службу та ін. [15].

У свою чергу, керівник органу поліції здійснює безпосереднє керівництво поліцією, уповноважений затверджувати штатний розпис (штат) та кошторис територіальних органів поліції, призначати заступників керівників територіальних органів поліції на посади та звільняти з посад тощо. Власне керівник поліції призначається на посаду та звільняється з посади Кабінетом Міністрів України за поданням Прем'єр-міністра України відповідно до пропозицій Міністра внутрішніх справ України [14]. До основних повноважень керівника поліції у сфері кадрових процедур можна віднести й наступні: 1) розподіл обов'язків між заступниками; 2) підпис наказів поліції; 3) затвердження положення про самостійні структурні підрозділи апарату поліції; 4) прийняття на службу та звільнення зі служби, призначення та звільнення з посад поліцейських; 5) призначення на посади та звільнення з посад у порядку, визначеному законом та іншими нормативно-правовими актами про державну службу, державних службовців апарату центрального органу управління поліції; 6) прийняття на роботу та звільнення з роботи в порядку, визначеному законодавством про працю, працівників центрального органу управління поліції; 7) прийняття у визначеному порядку рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських; 8) присвоєння спеціальних звань поліції, рангів державних службовців та ін.

Крім того, згідно ст.47 Закону України «Про Національну поліцію» призначення на посади поліцейських здійснюють посадові особи органів (закладів, установ) поліції відповідно до номенклатури посад, яку затверджує МВС України. Призначення на посади курсантів (слухачів) вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських, здійснюють керівники таких закладів. У той же час для забезпечення прозорого добору (конкурсу) та просування по службі поліцейських на підставі об'єктивного оцінювання професійного рівня та особистих якостей кож-

ного поліцейського, відповідності їх посаді, визначення перспективи службового використання в органах поліції утворюються постійні поліцейські комісії, основними повноваженнями яких є: 1) проведення відбору (конкурсу) на службу, крім прийому на навчання до вищих навчальних закладів із специфічними умовами навчання, які здійснюють підготовку поліцейських; 2) проведення конкурсу для призначення на вакантну посаду (ст.51) [14].

Слід відмітити, що конкурс проводиться відповідно до Типового порядку проведення конкурсу на службу до поліції та/або зайняття вакантної посади, що затверджується Міністром внутрішніх справ України. Згідно даного Порядку підготовчі заходи з проведення конкурсу покладаються на підрозділ кадрового забезпечення органу (підрозділу) Національної поліції, яким оголошено конкурс. Цікаво зазначити, що претендент на посаду має наступні права: 1) знімати з розгляду свою кандидатуру на будь-якому етапі конкурсу; 2) подавати додаткові заяви, клопотання та документи для розгляду комісією; 3) оскаржувати рішення поліцейської комісії перед вищою комісією чи керівництвом Національної поліції та ін. [16].

Важливе значення серед кадрових процедур в Національній поліції має атестування поліцейських, що проводиться з метою оцінки ділових, професійних, особистих якостей, освітнього та кваліфікаційного рівнів, фізичної підготовки на підставі глибокого і всебічного вивчення, визначення відповідності посадам, а також перспектив їхньої службової кар'єри. Зокрема, атестування поліцейських проводиться: 1) при призначенні на вищу посаду, якщо заміщення цієї посади здійснюється без проведення конкурсу; 2) для вирішення питання про переміщення на нижчу посаду через службову невідповідність; 3) для вирішення питання про звільнення зі служби в поліції через службову невідповідність. На сьогодні атестування проводиться атестаційними комісіями органів поліції, що створюються їх керівниками. Згідно Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських повноваження щодо кадрових процедур поклада-

ються на голову та членів атестаційної комісії. Так, голова атестаційної комісії: 1) організує роботу комісії; 2) уносить пропозиції про зміну персонального складу комісії керівникові, уповноваженому на затвердження членів комісії; 3) організує розміщення на офіційному веб-сайті МВС, Національної поліції України чи відповідного органу поліції інформації про запрошення поліцейського, що проходить (проходив) атестування, на співбесіду, та ін. У свою чергу, секретар атестаційної комісії відповідає за підготовку матеріалів з питань, що розглядаються, а також ведення і зберігання документації, пов'язаної з роботою комісії. На відміну, члени атестаційної комісії уповноважені: 1) знайомитися з матеріалами, поданими на розгляд комісії, брати участь у їх дослідженні та перевірці; 2) уносити пропозиції щодо проекту рішення атестаційної комісії з будь-яких питань та голосувати з того чи іншого рішення та ін. [17].

Одним із новостворених суб'єктів кадрових правовідносин у Національній поліції України є Центр рекрутингу Національної поліції України (у структурі якого функціонуватимуть регіональні представництва), основною метою якого є відбір кандидатів на службу до Національної поліції і технічна допомога у проведенні їхньої атестації. Рекрутинговий центр, утворений 11.12.2015 р. – це самостійна структура, що не входить до складу Національної поліції, а також незалежна від політичних та інших впливів [18]. Тобто, даний центр уповноважений займатися пошуком, атестацією, доборою, оцінкою і розвитком кадрів для Національної поліції.

До основних суб'єктів кадрових правовідносин в Національній поліції України можна віднести наступні: 1) Кабінет Міністрів України в особі Міністра внутрішніх справ; 2) Міністерство внутрішніх справ України (МВС), у т.ч. Департамент кадрового забезпечення МВС, Департамент персоналу, організації освітньої та наукової діяльності МВС; 3) Національна поліція України – центральний орган управління поліцією та відповідні територіальні органи Національної поліції України, у т.ч. кримінальна поліція; патрульна поліція;

органи досудового розслідування; поліція охорони; спеціальна поліція; поліція особливого призначення; 4) управління кадрового забезпечення, кадрові служби органів Національної поліції України; 5) поліцейські комісії апарату центрального органу управління поліції та поліцейські комісії територіальних органів поліції; 6) центральна атестаційна комісія, атестаційні комісії органів поліції; 7) Центр рекрутингу Національної поліції України; 8) керівники різних рівнів у системі органів МВС і Національної поліції України (Міністр внутрішніх справ, Голова Національної комісії, його заступники і т.д.); 9) окремі посадові особи, до функціональних обов'язків і повноважень яких віднесено здійснення кадрових процедур в Національній поліції України; 10) поліцейські та претенденти на прийняття на службу в органи поліції.

ЛІТЕРАТУРА

1. Ільєва Н. В. Щодо визначення правового статусу нотаріату в Україні / Н. В. Ільєва // Форум права. – 2010. – № 3. – С. 152–156 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2010_3_22.pdf.
2. Панчишин А. В. Поняття, ознаки та структура категорії «правовий статус» / А. В. Панчишин // Часопис Київськ. ун-ту права. – 2010. – № 2. – С. 95–98.
3. Большой юридический словарь / авт.-сост.: Додонов В. Н. и др. ; под ред. А. Я. Сухарева и др. – М. : ИНФРА-М, 1998. – 790 с.
4. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М. : Изд-во БЕК, 1994. – 224 с.
5. Витрук М. В. Основы теории правового положения личности в социалистическом обществе / М. В. Витрук. – М., 1979. – 229 с.
6. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права і держави : навч. посібник / Рабінович П. М. – 3-тє вид., змінене і доп. – К., 1995. – 236 с.
7. Калюта А. Б. Суб'єкти адміністративно-юрисдикційної діяльності в митних органах України / Калюта А. Б. // Митна справа. – 2006. – № 3. – С. 38–41.

8. Скакун О. Ф. Теорія держави і права (Енциклопедичний курс) : підручник / О. Ф. Скакун. – Х. : Еспада, 2006. – 776 с.

9. Новоселов В. И. Правовое положение граждан в советском государственном управлении / В. И. Новоселов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1976. – 216 с.

10. Зайчук О. В. Теорія держави і права / Зайчук О. В., Оніщенко Н. М. – К.: Юрінком Інтер, 2006. – 688 с.

11. Стариллов Ю. Н. Служебное право / Стариллов Ю. Н. – М. : БЕК, 1996. – 698 с.

12. Ладика Ю. В. До питання про визначення адміністративно-правового статусу працівників Органів внутрішніх справ України / Ю. В. Ладика // Митна справа. – 2011. – № 6 (78). – Ч. 2. – Кн. 2. – С. 609–616.

13. Клочко А. М. Специфіка взаємодії суб'єкта і об'єкта кадрового забезпечення органів внутрішніх справ України / Клочко А. М. // Південноукраїнський правничий часопис. – 2012. – № 2. – С. 140–142.

14. Закон України «Про Національну поліцію» : від 02.07.2015 р., № 580–VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 63. – Ст. 2075.

15. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Національну поліцію» : від 28.10.2015 р., № 877 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua/control/uk/cardnpd?docid=248607704>.

16. Типовий порядок проведення конкурсу на службу до Національної поліції України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://police-reform.org>.

17. Наказ МВС України «Про затвердження Інструкції про порядок проведення атестування поліцейських» : від 17.11.2015 р., № 1465 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z1445-15>.

18. Концепція «100 днів якості національної поліції України» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.mvs.gov.ua/mvs/control/main/uk/publish/article/1714126>.

Гритчина В. Ю. Адміністративно-правовий статус суб'єктного складу кадрових правовідносин в Національній поліції України / В. Ю. Гритчина // Форум права. – 2017. – № 1. – С. 26–31 [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://nbuv.gov.ua/j-pdf/FP_index.htm_2017_1_7.pdf

Обґрунтовано важливість визначення суб'єктного складу кадрових правовідносин в органах поліції та їх адміністративно-правового статусу. Досліджено сутність понять адміністративно-правового статусу та суб'єкту кадрових процедур у Національній поліції. Визначено склад суб'єктів кадрових процедур у Національній поліції України, охарактеризовано їх адміністративно-правовий статус.

Гритчина В.Ю. Административно-правовой статус субъектного состава кадровых процедур в национальной полиции Украины.

Обоснована важность определения субъектного состава кадровых правоотношений в органах полиции и их административно-правового статуса. Исследована сущность понятий административно-правового статуса и субъекта кадровых процедур в Национальной полиции. Определен состав субъектов кадровых процедур в Национальной полиции Украины, и охарактеризован их административно-правовой статус.

Gritschina V.Yu. The Administrative and Legal Status of the Subjects of the Recruitment Procedures in the National Police of Ukraine

In the article the importance of defining the subject composition of personnel relations in the police and their administrative and legal status was proved. The essence of the concepts of the administrative and legal status and the subject of the personnel procedures in the National Police were investigated. The composition of the subjects of personnel procedures in the National Police of Ukraine was determined, and their administrative and legal status was characterized.