

## ПОНЯТТЯ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ ПОЛІЦІЇ ЯК СУБ'ЄКТА НАДАННЯ ПОЛІЦЕЙСЬКИХ ПОСЛУГ

ЛАСТОВИЧ Данііл Миколайович - аспірант Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.9

*В статті розглянуто зміст поняття «статус» в соціальному та правовому контексті, проаналізовані наукові підходи до формулювання визначення поняття «адміністративно-правовий статус», зроблені висновки про сутність та зміст адміністративно-правового статусу поліції як суб'єкта надання поліцейських послуг.*

**Ключові слова:** статус, соціальний статус, правовий статус, адміністративно-правовий статус, норма права.

### Постановка проблеми

Державний механізм сучасної України має цілу низку проблем, обумовлених перш за все тим, що за своєю сутністю він у багатьох аспектах залишається радянським, оскільки організований та функціонує на засадах, закладених ще за часів перебування України у складі СРСР. Тривалий час, поки наша країна перебувала на початковому етапі становлення своєї державності, такий підхід до управління суспільними справами у певній мірі виправдовував себе та приносив певні позитивні результати, однак сьогодні він абсолютно не відповідає досягнутому рівню суспільного розвитку, більшість ланок державно-управлінського механізму у тому вигляді, в якому вони існують, зараз не здатні якісно та ефективно виконувати свої завдання та функції, більше того, соціальне призначення цілої низки із них не відповідає нагальним потребам і запитам суспільного життя. Така

ситуація вимагає запровадження глибоких та змістовних реформ, які б сприяли усуненню дисонансу між зазначеними потребами і запитами суспільства, обумовленими об'єктивним розвитком останнього, і наявними державними формами і методами їх забезпечення.

Однією з центральних ланок державно-владного механізму, необхідність запровадження змін в якій не просто актуальна, а кричуща, є органи внутрішніх справ. Численні соціологічні і юридичні дослідження, а також статистичні дані та звіти вітчизняних і міжнародних правозахисних організацій свідчать про те, що на сьогодні працівники міліції вкрай незадовільно виконують покладені на них основні функції із забезпечення безпеки громадян, захисту їх прав та свобод, запобігання правопорушенням та їх припиненню, охороні громадського порядку. Крім того, процедура набору кадрів і призначення на адміністративні посади здійснюються за абсолютно незрозумілими для громадськості критеріями. Безконтрольність з боку суспільства, непрофесіоналізм, відсутність ефективного механізму реагування на скарги громадян щодо незаконних дій працівників міліції, мілітаризація і політизація її діяльності призвели до того, що міліція у найширших верствах населення обґрунтовано асоціюється передусім із всілякими утисками прав і свобод громадян, зловживанням повноваженнями, надвисоким рівнем корупційності, свавіллям та безчинствами [1]. У

зв'язку із цим рівень довіри населення до міліції сьогодні критично низький, більшість громадян бачить у правоохоронцях не захисників їх прав, а навпаки – загрозу останнім. Ці та інші проблеми змусили владу, вдатися до запровадження масштабної реформи органів внутрішніх справ. Так, 02.07.2015 року Верховна Рада України прийняла Закон № 580-VIII «Про національну поліцію». Даний нормативно-правовий акт замінить закон «Про міліцію» від 20.12.1990 № 565-XII, який на сьогодні є безнадійно застарілим, і попри численні зміни, що вносилися до нього, не відповідає сучасним реаліям суспільного життя.

Новий закон «Про національну поліцію» не ідеальний і вже зазнав певних критичних зауважень, однак у цілому він містить цілу низку важливих позитивних моментів, найважливішим з яких, на нашу думку, є те, що поліція, нарешті, позиціонується як сервісна служба, а не мілітаризований орган влади, покликаний виконувати карально-репресивні завдання і функції. Тобто поліція повинна забезпечувати необхідні умови для нормального існування і розвитку суспільства, а не виступати апаратом примушування та засобом боротьби з неугодами. Про зміну концепції розуміння соціального призначення органів внутрішніх справ яскраво свідчить той факт, що у вищезгаданому законі «Про національну поліцію» головним завданням поліції проголошено надання поліцейських послуг у відповідних сферах. Очевидно, що для того, щоб дана концепція почала втілюватися у життя, її положенням має відповідати правовий статус поліції, адже саме у ньому відображаються суспільне призначення органу влади, а також коло та межі його юридичних можливостей.

#### **Стан дослідження проблеми**

Поняття правового статусу є одним із базових для юридичної науки і завжди цікавило дослідників. Зокрема, його вивчали такі науковці як: О. Ф. Скакун, В. В. Копейчиков, В. Б. Авер'янов, С. В. Ківалов, К. Г. Волинка, Д. М. Павлов, Ю. П. Битяк та ін. Безпосередньо проблематику правового статусу органів внутрішніх справ вивчали

О. М. Бандурка, В. М. Плішкін, Р. С. Мулкаєв, О. І. Остапенко, В. Л. Ортинський, З. Р. Кісіль, А. П. Гель, Г. С. Семаков та ін. Однак, незважаючи на значні наукові напрацювання цих та інших дослідників, слід зазначити, що більшість із них присвячені правовому статусу міліції, а не поліції, крім того, в них, як правило, не приділяється особливої уваги саме сервісному аспекту діяльності даного органу внутрішніх справ. Саме тому у представленій статті ми маємо на меті: дослідити поняття адміністративно-правового статусу національної поліції України як суб'єкта надання поліцейських послуг.

#### **Виклад основного матеріалу**

Термін статус походить від латинського слова «status», яке у буквальному перекладі означає «становище» [2, с.545]. За допомогою даного поняття у Давньому Римі позначалося соціальне становища особи у суспільстві, яке, у свою чергу, свідчило про обсяг правоздатності останньої [3, с.47]. Тобто поняття статусу за своїм історичним походженням має соціальну природу. Сучасне тлумачення соціального статусу за своєю сутністю близьке до того, що існувало у Давньому Римі, тобто сьогодні воно також означає положення людини в суспільстві. Соціальний статус – це положення соціального суб'єкта в суспільстві, що передбачає для нього певні специфічні права і обов'язки, правила поведінки [4]. Соціальний статус, пишуть В. В. Вербець, О. А. Субот, Т. А. Христюк, наголошують, що визначає становище індивіда або соціальної групи стосовно інших індивідів і груп, яке визначається за соціально значущими для даної соціальної системи критеріями (економічними, політичними, соціально-правовими, професійно-кваліфікаційними тощо) [4]. О. О. Грицанов вважає, що статус – це соціальний, співвідносний стан (позиція) індивідуума або групи в соціальній системі, що визначається за рядом ознак, специфічних для даної системи (економічних, професійних, етнічних та інших) [5, с.663]. М. В. Примуш розуміє соціальний статус як становище індивіда (або групи людей) у системі соціальних зв'язків і відносин, що

обумовлюється її приналежністю до певної соціальної спільноти та визначає сукупність її прав та обов'язків [6]. А. М. Михненко та Е. М. Макаренко висловлюють точку зору, згідно з якою соціальний статус – це сукупність прав, привілеїв, моральних норм і обов'язків індивіда або соціальної групи, пов'язаний з виконанням первинної соціальної ролі, яка виявляється у формі поведінки, очікуваної відповідно до становища у суспільстві [7, с.675].

Отже, соціальний статус – це комплексна категорія, яка характеризує місце суб'єкта у певній соціальній системі, через визначення його соціальної ролі із відповідними їй функціями, правами та обов'язками. Окремим специфічним різновидом соціального статусу є правовий статус, який набувається суб'єктами внаслідок регулятивного впливу на них норм права. Норма права – це різновид соціальної норми, загальнообов'язкове, формально-визначене правило поведінки (зразок, масштаб, еталон), встановлене або санкціоноване державою як регулятор суспільних відносин, яке офіційно закріплює міру свободи і справедливості відповідно до суспільних, групових та індивідуальних інтересів (волі) населення країни, забезпечується всіма заходами державного впливу, аж до примусу [8, с.275]. Щодо змісту поняття «правовий статус», то на сторінках спеціальної літератури висловлюється широке коло поглядів на це питання. Так, скажімо, Ю. С. Шемшученко визначає юридичний статус як правове становище (сукупність прав та обов'язків) фізичної або юридичної особи [9]. За В. С. Нерсисянцом правовий статус – це система прав і обов'язків, що законодавчо закріплюється державами в конституціях, міжнародно-правових актах про права людини та інших нормативно-юридичних актах [10, с.225]. О. В. Малько визначив правовий статус як комплексну інтеграційну категорію, що відображає взаємовідносини суб'єктів суспільних відносин, особи і суспільства, громадянина і держави, індивіда та колективу, а також інші соціальні зв'язки [11, с.237]. О. Ф. Скакун пише, що правовий статус особи являє собою систему закріплених у нормативно-правових ак-

тах і гарантованих державою прав, свобод, обов'язків, відповідальності, відповідно до яких індивід як суб'єкт права (тобто як такий, що має правосуб'єктність) координує своє поведінку в суспільстві [8, с.377]. Варто відзначити думку О. В. Зайчука та Н. М. Оніщенко, які зазначають, що складні зв'язки між державою та індивідами, а також між індивідами у державно-організованому суспільстві фіксуються державою у юридичній формі – у формі прав, свобод та обов'язків. У своїй єдності саме вони складають правовий статус, який, у свою чергу, відображає особливості соціальної структури суспільства, рівень демократії та стан законності. Правовий статус як юридична категорія не лише визначає стандарти можливої та необхідної поведінки, що забезпечують нормальну життєдіяльність соціального середовища, а й характеризують реальну взаємодію держави та особи [12]. Деякі дослідники розуміють правовий статус як сукупність прав і обов'язків, що визначають юридичний стан особи, державного органу чи міжнародної організації; комплексний показник становища певного прошарку, групи чи індивідів у соціальній системі, один з найважливіших параметрів соціальної стратифікації [13, с.225].

Залежно від того, нормами якої саме галузі права правовий статус може бути, конституційно-правовим, кримінально-правовим, міжнародно-правовим тощо. Безпосередньо адміністративно-правовий статус різні правники визначають як: комплекс конкретно визначених суб'єктивних прав і обов'язків, які закріплені за відповідним суб'єктом нормами адміністративного права [14, с.194]; встановлені адміністративно-правовими нормами права й обов'язки особи в сукупності з обсягом та характером її правосуб'єктності [15, с.33]; встановлені законом й іншими правовими актами сукупність прав і обов'язків громадянина, що гарантують йому участь в управлінні державними справами і задоволення публічних та особистих інтересів через діяльність державної влади та органів місцевого самоврядування [16, с.156]; комплекс прав і обов'язків осіб, що закріплені нормами адміністративного права, а

також гарантії захисту цих прав і обов'язків [17, с.272]; встановлені і гарантовані державою міри необхідної і можливої поведінки державного службовця в галузі державно-службових відносин [18, с.166].

### Висновки

Отже, спираючись на вищевикладене, можемо зробити висновок про те, що правовий статус національної поліції України, як суб'єкта надання поліцейських послуг це визначене нормами адміністративного права юридичне становище даного органу влади у механізмі держави та системі суспільних відносин. Як правило правовий статус суб'єкта асоціюють із сукупністю його прав та обов'язків, утім такий підхід, на нашу думку, занадто вузький, адже вони (тобто права та обов'язки), хоча й складають серцевину (ядро) правового статусу, втім далеко не єдині аспекти, що впливають на визначення юридичного становища суб'єкта, особливо коли йдеться про орган державної влади. Тому вважаємо, що сутнісний зміст правового становища національної поліції, як власне кажучи і будь-якого іншого органу влади, проявляється у цілях, завданнях та принципах діяльності даного органу, у тих можливостях, якими він користується, реалізуючи своє функціональне призначення, та обов'язках, які на нього покладаються. Тобто кожен з аспектів організації та функціонування національної поліції, що має юридично значущий характер, і, відповідно, у зв'язку із цим врегульований нормами права, зокрема його адміністративної галузі, являє собою елемент її правового статусу. А отже, коли ми вище зауважували, що зміна концепції розуміння соціального призначення органів внутрішніх справ повинна супроводжуватися зміною їх правового статусу, ми мали на увазі, що перетворення не мають обмежуватися самим лише перейменуванням міліції у поліцію (хоча і це дуже важливий момент), мають бути переглянуті засади побудови та організаційного забезпечення системи органів поліції, завдання та принципи їх діяльності, коло та межі їх прав і обов'язків, соціальний захист їх персоналу тощо. І тут слід відмітити, що у

новому законі «Про поліцію» до вирішення питання вдосконалення правового становища основного органу влади з питань протидії злочинності та забезпечення громадського порядку і громадської безпеки нормотворець підійшов досить серйозно. Звісно, даний нормативно-правовий акт далеко не ідеальний, втім він має запровадити в організацію та діяльність органів внутрішніх справ ряд дуже важливих змін і нововведень, які повинні переорієнтувати закладені ще у радянські часи пріоритети, форми та методи їх роботи, у сучасне русло. Одним із головних напрямків перетворення міліції у поліцію є відмова від бачення її основної ролі у тому, щоб здійснювати карально-репресивні функції, та розуміння її як центральної ланки державно-управлінського механізму, що виконує, перш за все, сервісні функції. Тобто поліцейські повинні сприйматися населенням як наймані стражі порядку, які утримуються на гроші платників податків, для надання відповідних поліцейських послуг.

### Література:

1. Про поліцію і поліцейську діяльність : Проекту Закону : № 1692-1 від 27.01.2015 // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53719](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53719)
2. Словник іншомовних слів / уклад.: С. М. Морозов, Л. М. Шкарапуца. – К. : Наук. думка, 2000. – 680 с.
3. Новицкий И.Б. Римское право / И.Б. Новицкий; [отв. ред. Е.А. Суханов]. – 6. изд., стереотип. – М.: Гуманитарное знание, 1995. – 245 с.
4. Соціологія: Навчальний посібник / В. В. Вербець, О. А. Субот, Т. А. Христюк. – К.: КОНДОР, – 2009. – 550 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: [http://pidruchniki.com/16330826/sotsiologiya/sotsialni\\_statusi\\_rol\\_i\\_sotsialniy\\_strukturi\\_suspilstva](http://pidruchniki.com/16330826/sotsiologiya/sotsialni_statusi_rol_i_sotsialniy_strukturi_suspilstva)
5. Новейший филологический словарь / Сост. А.А. Грицанов. – Мн.: Изд. В.М. Скакун, 1998. – 896 с.
6. Примуш М.В. Загальна соціологія: Навчальний посібник/ М.В. Примуш. – К.: ВД «Професіонал», 2004. – 592 с. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://>

### АНОТАЦІЯ

У статті розглянуто зміст поняття «статусу» у соціальному та правовому контексті, проаналізовано наукові підходи до формулювання визначення поняття «адміністративно-правовий статус», зроблено висновки про сутність та зміст адміністративно-правового статусу поліції як суб'єкта надання поліцейських послуг.

### SUMMARY

The article discusses the concept of "status" of social and legal context, attention is drawn to scientific approaches to the formulation of the definition of "administrative and legal status" conclusions about the nature and content of the administrative and legal status of the police as subjects providing police services.

pidruchniki.com/16011013/sotsiologiya/sotsialniy\_status\_sotsialni\_rol\_i\_ osobistosti

7. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К.: НАДУ, 2010. – 820 с.

8. Скакун О.Ф. Теорія держави і права: Підручник / О.Ф. Скакун // Пер. з рос. – Харків: Консум, 2001. – 656 с

9. Юридична енциклопедія: В 6 т. /Редкол.: Ю. С. Шемшученко (голова редкол.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.» 1998. // [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://cyberp.com.ua/content/view/full/1350/58/1/12/#18736>

10. Проблемы общей теории права и государства: Учебник для вузов / Под общ. ред. академика РАН, д. ю. и., проф. В. С. Нерсесянца. – М.: Норма, 2004.- 832 с.

11. Теория государства и права. Курс лекций. / Под ред. Н.И. Матузова и А.В. Малько. – М.: Юристъ, 1997. – 672 с.

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

13. Політичний енциклопедичний словник: Навчальний посібник для студентів вищих навчальних закладів / Упорядники В.П. Горбатенко, А.Г.Саприкін / За ред. Ю.С.Шемчушенка, В.Д.Бабкіна. – К.: Генеза, 1997. – 400 с.

14. Адміністративне право України. Академічний курс:Підруч.: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. колегія: В. Б. Авер'янов (голова). – К.: Видавництво «Юридична думка», 2004.- 584 с.

15. Галуцько В. М. Адміністративна відповідальність іноземців та осіб без громадянства в Україні: дис. ... кандидата юрид. наук :12.00.07 (Адміністративне право і процес; фінансове право) / Віра Миколаївна Галуцько. – К., 2010. – 180 с.

16. Виконавча влада і адміністративне право /За заг. ред. В.Б. Авер'яно- • ва. – К.: Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. – 668 с.

17. Ківалов С. В. Адміністративне право України: Навчально-методичний посібник / С. В.Ківалов, Л. Р. Біла // . – Вид. друге, перероб. і доп. – Одеса: Юридична література, 2002. – 312 с

18. Державна виконавча влада в Україні: формування та функціонування: Зб. наук. пр. / Наук.кер. Нижник Н.Р. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – Ч. 1. – 224 с.