

ПРАВОВІДНОСИНИ, ЩО ВИНИКАЮТЬ У ДІЯЛЬНОСТІ КЕРІВНИКА РАЙОННОГО ВІДДІЛУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ

КОРНЄЄВ Віталій Володимирович - здобувач Харківського національного університету внутрішніх справ

УДК 342.95

В статті сформульовано определение поняття «правовідносини з участю керівника районного відділу органів внутрішніх справ»; пропонується класифікація правовідносин, що виникають при участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ; охарактеризовані основні види правовідносин, що виникають в діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ.

Ключові слова: керівник, органи внутрішніх справ, районний відділ органів внутрішніх справ України, адміністративні правовідносини, службово-трудова правовідносини.

Постановка проблеми

Керівники районних відділів органів внутрішніх справ України в ході своєї службової та управлінської діяльності вступають у різні суспільні правовідносини з підлеглими співробітниками, керівниками вищого та паралельного рівнів, з органами державної влади, місцевого самоврядування та громадянами, іншими фізичними та юридичними особами. Для визначення їх адміністративно-правового статусу необхідно відмежувати адміністративні правовідносини від інших видів правовідносин, особливо суміжних, у які вступають керівники районних відділів органів внутрішніх справ.

Аналіз останніх досліджень і публікацій

Проблеми визначення окремих видів правовідносин керівників у системі органів

державного управління, в тому числі правоохоронних органах, були предметом наукових досліджень таких вчених, як: С. М. Алфьоров, О. М. Бандурка, М. П. Грай, І. П. Греков, І. П. Голосніченко, С. М. Гусаров, А. С. Міхалев, М. М. Клемпарський, Д. М. Корнієнко, М. В. Корнієнко, Л. В. Романюк, А. М. Подоляка, Т. О. Проценко, Е. О. Шевченко, С. Л. Яценко та інших. Однак, на сьогоднішній день залишається значна кількість відкритих питань, що стосуються видів правовідносин, що виникають у діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ України.

Мета та завдання

Метою статті є визначення поняття та видів правовідносин, що виникають у діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ України (далі – ОВС України). Для досягнення поставленої мети необхідно виконати такі завдання: сформулювати поняття «правовідносини, що виникають за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ»; класифікувати правовідносини, що виникають в діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ; охарактеризувати основні види правовідносин, що виникають у діяльності досліджуваного суб'єкта.

Виклад основного матеріалу

Вирішуючи завдання, поставлені в цій статті, визначимо поняття категорії «правовідносини» та з'ясуємо особливості управ-

лінських та інших суміжних правовідносин.

Правовідносинами в юридичній літературі називають врегульовані правом взаємовідносини (взаємозв'язок) суб'єктів права, які виражаються у реалізації їх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків або взаємовідносин (взаємозв'язки) суб'єктів права, які мають правову форму [1, с. 1117]. Звідси можна визначити, що найбільш характерними ознаками правових відносин є: 1) регламентування нормами права; 2) виникнення, як мінімум, між двома суб'єктами; 3) багатооб'єктний характер; 4) виникнення правових наслідків для обох суб'єктів, як правило, у формі прав та обов'язків.

Правовідносини класифікуються за різними підставами. Одним з критеріїв виступає суб'єкт (учасник) цих правовідносин. Зважаючи на те, що досліджуваний вид правовідносин виникає за участю керівника районного відділу ОВС, то для цих них характерний управлінський зміст. Це означає, що вони формуються у сфері державного управління, адже одним із їх суб'єктів є посадова особа органу державного управління.

У правовій науці адміністративно-правові засади управління державними органами визначаються як цілеспрямований владно-організуючий вплив у межах прав відповідних державних органів та їх посадових осіб на регулювання, контролювання і координацію відносин, що складаються в ході виконання функцій держави [2, с. 165]. Управлінські правовідносини виникають у багатьох сферах суспільного життя і, зокрема, у внутрішній та зовнішній діяльності державних органів та їх посадових осіб.

А. В. Романюк визначив управління в системі органів внутрішніх справ України як діяльність керівника органу внутрішніх справ, у результаті якої забезпечується виконання завдань, поставлених Міністерством внутрішніх справ України і керівництвом держави, спрямовану на організацію певної групи працівників, об'єднаних у структурні підрозділи, досягнення їхньої взаємодії і координації дій, планування, прийняття та впровадження управлінських рішень [3, с. 206]. Відповідно, правовідносини, що виникають у системі орга-

нів внутрішніх справ, спрямовані, перш за все, на виконання управлінських функцій керівників різних рівнів. С. Л. Яценко до основних управлінських функцій, які має здійснювати керівник органу внутрішніх справ, відносить: організацію, координацію, планування діяльності, прийняття управлінських рішень і впровадження їх у життя, контроль за їх виконанням та персональну відповідальність за організацію діяльності органу внутрішніх справ [4, с. 62]. Це стосується й управлінських правовідносин, що виникають у внутрішній діяльності органів внутрішніх справ, і, зокрема, керівника системи цих органів.

Правовідносини, що виникають у зовнішній управлінській діяльності органів внутрішніх справ, спрямовані на реалізацію таких основних управлінських функцій: інформування населення про стан злочинності у відповідному регіоні; організація співробітництва з іншими правоохоронними органами; керівництво оперативно-слідчими групами тощо. У зв'язку з вищеведеним, можемо виділити наступні ознаки правовідносин, що виникають за участю керівника районного відділу органів внутрішніх справ: 1) обов'язковим суб'єктом виступає керівник районного відділу органів внутрішніх справ України; 2) регламентуються нормами загальнодержавного, відомчого та міжвідомчого законодавства; 3) виникають у сфері реалізації управлінських функцій в системі органів внутрішніх справ; 4) спрямовані на упорядкування та створення необхідних організаційних умов для здійснення районними відділами органів внутрішніх справ функцій та реалізації завдань, для яких вони утворені.

Отже, правовідносини за участю керівника районного відділу у системі органів внутрішніх справ – це врегульовані нормами загальнодержавних, відомчих та міжвідомчих нормативно-правових актів двосторонні або багатосторонні суспільні зв'язки, що виникають у сфері реалізації управлінських функцій у системі органів внутрішніх справ України, суб'єктом яких виступає керівник районного відділу ОВС, та які спрямовані на упорядкування та створення необхідних організаційних умов для здій-

снення районними відділами ОВС функцій та реалізації завдань, для яких вони утворені.

У діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ можуть виникати дві групи правовідносин: 1) внутрішньо-управлінські: а) адміністративно-правові; б) службово-трудова; в) інформаційні; 2) зовнішньоуправлінські: а) правоохоронні; б) адміністративно-правові; в) кримінально-процесуальні; г) бюджетні; д) інформаційні. Як бачимо, деякі види правовідносин, зокрема, інформаційні, адміністративно-правові відносяться одночасно до обох груп. Розглянемо особливості правовідносин у діяльності керівника районного відділу в системі органів внутрішніх справ.

Так, одним із видів внутрішньоуправлінських правовідносин, що виникають за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ є службово-трудова правовідносина.

У науковій літературі службово-трудова відносинами визнаються двосторонні, взаємні, вольові правовідносини, які виникають між громадянином України і державним органом, відповідно до яких громадянин, що набув статусу державного службовця, за винагороду виконує свої службово-трудова обов'язки згідно із займаною ним посадою з метою реалізації завдань та функцій, що стоять перед державним органом, де він працює [5, с. 236]. Таким чином, службово-трудова правовідносина виникають у зв'язку зі вступом та проходженням громадянами служби в органах державної влади та інших органах публічного управління. Однак, у юридичній літературі існує точка зору, згідно з якою слід розмежовувати трудові та службові правовідносини. Зокрема, такої думки дотримується І. П. Греков [6, с. 13], М. П. Грай [7, с. 185], А. С. Міхалев [8, с. 104] та інші автори.

І. П. Греков у своєму дисертаційному дослідженні обґрунтував, що в межах державної служби існують дві групи відносин: службово-трудова і державно-службові. Науковець прийшов до висновку, що службово-трудова відносина виникають у зв'язку з укладенням трудового договору чи конт-

ракті між громадянином України та державним органом і стосуються в основному встановлення, зміни і припинення умов праці службовців. Сферою дії державно-службових відносин є зовнішні управлінські зв'язки певних державних інституцій з тими чи іншими учасниками суспільних відносин [6, с. 13]. Тобто критерієм розмежування цих двох видів правовідносин є характер управлінських зв'язків між його учасниками: у першому випадку (службово-трудова) правовідносина виникають у внутрішній діяльності державних органів; у другому (державно-службові) – у зовнішній сфері їх діяльності.

На нашу думку, правовідносина, що виникають за участі керівника районного відділу в системі органів внутрішніх справ, недоцільно розмежовувати на державно-службові та трудові. Ці правовідносина являють собою єдиний комплекс взаємозв'язків між керівником районного відділу в системі органів внутрішніх справ та співробітниками підлеглого відділу, керівниками в системі цих органів вищого рівня, та виявляються у прийнятті (організації та участі у проведенні конкурсу) на службу в районні відділи органах внутрішніх справ співробітників, проведення їх атестації, прийняття рішення про їх звільнення, підвищення по службі або застосування до них заходів заохочення або дисциплінарного стягнення тощо.

Отже, суб'єктами цих правовідносин, з одного боку, завжди виступає керівник районного відділу в системі органів внутрішніх справ, а з іншого – керівники вищого рівня в системі цих органів або співробітники підлеглого районного відділу.

Об'єктами службово-трудова правовідносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ є: поведінка та діяльність керівника районного відділу щодо визначення потреби в кадрах підзвітного відділу, призначення та проведення конкурсу на заміщення вакантної посади, затвердження графіку проведення атестації співробітників відділу, призначення проведення службового розслідування тощо.

Зміст службово-трудова правовідносин за участі керівника районного відді-

лу органів внутрішніх справ складає система кореспондуючих прав та обов'язків суб'єктів цих правовідносин. Зокрема, права та обов'язки керівника районного відділу органів внутрішніх справ України: 1) видавати накази про призначення на посади службовців до підлеглого районного відділу; 2) приймати рішення про проведення службового розслідування щодо працівників підлеглого підрозділу; 3) звертатися із поданням до керівників вищого рівня щодо потреби у виділенні додаткових штатних одиниць або їх скороченні тощо.

Правами та обов'язками іншого боку цих правовідносин є: 1) звернення до керівника із доповіддю про виконання його доручень, розпоряджень; 2) звітування перед керівником щодо результатів виконання планів роботи районного відділу; 3) направлення керівнику пропозицій та розробка проектів планів роботи, графіків атестації, підвищення кваліфікації співробітників тощо.

Інші два види правовідносин, що виникають за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ, – адміністративно-правові та інформаційні, можуть виникати відразу в двох сферах – внутрішньо-управлінській та зовнішньо-управлінській.

Е. О. Шевченко визначає адміністративно-правові відносини як врегульовані адміністративно-правовими нормами на засадах влада-підпорядкування взаємовідносини (взаємозв'язки), що виникають у сфері публічного (державного і самоврядного) управління, між органами державного управління та іншими суб'єктами адміністративного права по реалізації їх суб'єктивних прав і юридичних обов'язків, що здійснюються в особливому правовому режимі забезпечення їх законності з боку держави [1, с. 1119].

Адміністративно-правові відносини, що виникають у внутрішньо-управлінській діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ, спрямовані на упорядкування діяльності районного відділу та забезпечення нормальних організаційних умов його функціонування. У зовнішньоуправлінській діяльності ці правовідносини спрямовані на виконання керівних

функцій у сфері реалізації завдань працівниками районного підрозділу, включаючи забезпечення правопорядку у відповідному регіоні, розкриття злочинів та правопорушень тощо.

Суб'єктами цього виду правовідносин, крім керівника районного відділу органів внутрішніх справ, виступають працівники районного відділу, керівники вищого рівня, а також працівники та керівники інших правоохоронних органів.

Об'єктами внутрішніх адміністративних правовідносин виступають: 1) діяльність керівника щодо визначення штатної чисельності, підбору та розстановки кадрів, навчання кадрів, підбору, розміщення, підвищення кваліфікації кадрів, мотивації, заохочень і стягнень, які доцільно об'єднати в один напрямок організації діяльності – кадрове забезпечення; 2) діяльність керівника щодо здійснення операцій, які пов'язані з виготовленням документів та яким притаманний технічний характер – листування, передрук, розмноження тощо, які доцільно об'єднати в один напрямок організації діяльності – документарне забезпечення тощо [9, с. 367-368]; 3) діяльність керівника щодо визначення планів роботи відділу тощо.

Таким чином, окремі об'єкти адміністративно-правових відносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ співпадають з об'єктами службово-трудова правовідносин. Для відмежування адміністративних правовідносин від інших видів необхідно виділити окремо їх предмет. Так, предметом адміністративно-правових відносин виступають ті речі та об'єкти матеріального світу, заради яких сторони вступають у ці правовідносини.

Об'єктами зовнішніх адміністративно-правових правовідносин виступають: 1) діяльність керівника щодо утворення та керівництва оперативними групами; 2) діяльність та поведінка керівника щодо організації та проведення оперативних відомчих та міжвідомчих нарад; 3) діяльність керівника щодо організації співробітництва в сфері розслідування злочинів, боротьби з адміністративними правопорушеннями тощо.

Зміст адміністративно-правових відносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ складають такі його права та обов'язки: 1) видання наказів щодо організації та проведення оперативних нарад, призначення відповідальних працівників за цю роботу; 2) прийняття участі в оперативних нарадах, проголошення доповідей на цих нарадах; 3) участь у розробці планів роботи відділу тощо.

Правами та обов'язками іншого боку адміністративних правовідносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ є: 1) прийняття участі у відомчих та міжвідомчих оперативних нарадах; 2) доповідання перед керівником районного відділу про виконання дорученої роботи у сфері розробки та виконання планів відділу; 3) виконання доручень керівника щодо організації та проведення нарад тощо.

Інформаційні правовідносини з участю керівника районного відділу органів внутрішніх справ, подібно до адміністративно-правових, можуть виникати як у внутрішньоуправлінській, так і зовнішньо-управлінській діяльності керівника. У діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ інформаційні правовідносини є видом суспільних правовідносин, що полягають у зборі, фіксації, обробці та оприлюдненні інформації стосовно роботи районного відділу органів внутрішніх справ, а також результатів його діяльності, що здійснюється керівником цього відділу та іншими співробітниками.

Суб'єктами цього виду правовідносин, крім керівника та співробітників районного відділу органів внутрішніх справ, також виступають Міністерство внутрішніх справ України, органи статистики.

Об'єктами інформаційних правовідносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ є: 1) діяльність та поведінка керівника щодо здійснення контролю за дотримання строків подання узагальненої інформації співробітниками районного відділу, відповідальними за виконання відповідної роботи; 2) діяльність керівника щодо перевірки інформаційних та статистичних звітів, їх затвердження тощо.

Зміст інформаційних правовідносин у діяльності досліджуваного суб'єкта складають права та обов'язки керівника районного відділу органів внутрішніх справ: 1) перевіряти та затверджувати інформаційні звіти, що відповідно до законодавства зобов'язані подавати районні відділи органів внутрішніх справ до Міністерства внутрішніх справ України та органів статистики; 2) інформування співробітників підлеглого відділу стосовно наказів та розпоряджень вищестоящего керівництва; 3) інформаційне забезпечення оперативно-службової діяльності районного відділу та інші.

Правами та обов'язками іншого боку інформаційних правовідносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ України є: 1) прийняття та перевірка інформаційних звітів районних відділів Міністерством внутрішніх справ України, узагальнення, аналіз та оприлюднення цієї інформації; 2) розробка нормативних актів у сфері подання інформації системою органів внутрішніх справ, визначення строків подання інформаційних звітів тощо.

Інші правовідносини, що виникають у діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ, належать до внутрішньоуправлінських. Одним із їх видів виступають правоохоронні правовідносини, які в діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ виражаються у здійсненні керівництва процесом правоохоронної діяльності підлеглого відділу.

Суб'єктами цього виду правовідносин виступають керівник та співробітники районного відділу органів внутрішніх справ, Міністерство внутрішніх справ України.

Об'єктами правоохоронних правовідносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ є: 1) діяльність керівника щодо утворення робочих груп; 2) діяльність співробітників районного відділу щодо виконання розпоряджень та наказів керівника у сфері правоохоронної діяльності; 3) діяльність керівника щодо надання та розпоряджень про забезпечення охорони громадського порядку (наприклад, при проведенні мирних зборів громадян тощо).

Зміст правоохоронних правовідносин у діяльності досліджуваного суб'єкта складають права та обов'язки керівника районного відділу органів внутрішніх справ: 1) видання наказів та розпоряджень щодо залучення співробітників підлеглого відділу до охорони громадського порядку; 2) здійснення узгодження та консолідації з охорони громадського порядку у відповідному районі з вищестоящим керівництвом, іншими правоохоронними та державними органами; 3) затвердження положень та інструкцій щодо реалізації правоохоронного напрямку діяльності; 4) складання та підписання протоколів про адміністративні правопорушення; 5) видача постанов про притягнення до адміністративної відповідальності та застосування адміністративного стягнення; 6) здійснення особистого прийому громадян тощо.

Правами та обов'язками іншого боку правоохоронних правовідносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ України є: 1) виконання доручень керівника щодо патрулювання відповідної території; 2) виявлення та припинення адміністративних правопорушень; 3) звітування перед керівником щодо виконаної роботи, про хід та результати виконання наказів та розпоряджень; 4) розгляд заяв та інших звернень громадян, що входять до їх компетенції або за розпорядженням керівника та ін.

До зовнішніх правовідносин з участю керівника районного відділу органів внутрішніх справ належать бюджетні правовідносини. У діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ бюджетні правовідносини полягають у таких діях керівника та інших суб'єктів цих правовідносин: виявлення потреби у бюджетних коштах, матеріально-технічному забезпеченні, здійснення державного замовлення та державних закупівель для потреб районного відділу органів внутрішніх справ.

Суб'єктами цього виду правовідносин виступають керівник районного відділу органів внутрішніх справ, його співробітники, Міністерство внутрішніх справ України, суб'єкти господарювання, державні органи – розпорядники бюджетних коштів.

Об'єктами бюджетних правовідносин за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ є: 1) належний стан матеріально-технічного забезпечення районного відділу органів внутрішніх справ; 2) діяльність керівника щодо визначення потреби в обсягах матеріально-технічного забезпечення відділу; 3) діяльність керівника щодо участі в державному плануванні, замовленні необхідних матеріально-технічних засобів тощо.

Зміст бюджетних правовідносин у діяльності досліджуваного суб'єкта складають права та обов'язки керівника районного відділу органів внутрішніх справ: 1) затвердження клопотання до Міністерства внутрішніх справ України щодо потреби в матеріально-технічному забезпеченні відділу на відповідний період; 2) звітування про використання бюджетних коштів за минулий період; 3) здійснення державних закупівель у межах затверджених бюджетних асигнувань тощо.

Правами та обов'язками іншого боку бюджетних правовідносин з участю керівника районного відділу органів внутрішніх справ України є: 1) розгляд клопотання керівника районного відділу органів внутрішніх справ щодо потреби в бюджетних коштах та їх розмірі для забезпечення матеріально-технічними ресурсами; 2) затвердження обсягу бюджетних асигнувань на потреби матеріально-технічного забезпечення районного відділу тощо.

Висновки

Отже, керівники районних відділів у системі ОВС вступають у широке коло правовідносин, що обумовлено сферою їх повноважень. При цьому, незважаючи на різноманітність таких відносин, а так само на їх окремі відмінності, слід відзначити і деякі спільні ознаки. Зокрема, подвійний статус обов'язкового суб'єкта цих правовідносин – керівника районного відділу ОВС, який, з одного боку, виступає уповноваженою стороною, а з іншої – зобов'язаною. Крім того, правовідносини в діяльності керівника районного відділу ОВС характеризуються багатооб'єктністю, тобто різноманітністю сфер та напрямків реалізації

АНОТАЦІЯ

У статті сформульовано визначення поняття «правовідносини за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ»; запропоновано класифікацію правовідносин, що виникають за участі керівника районного відділу органів внутрішніх справ; охарактеризовано основні види правовідносин, що виникають у діяльності керівника районного відділу органів внутрішніх справ.

керівником своїх повноважень. Саме ці ознаки відрізняють правовідносини, що виникають за участі керівника районного відділу в системі ОВС, від інших видів правовідносин. Особливістю адміністративної правосуб'єктності керівника районного відділу є його здатність набувати права (полягають у виданні імперативних наказів підлеглим працівникам та ін.) та виконувати обов'язки (що полягають у виконанні розпоряджень та наказів вищестоящого керівництва та ін.) в різних видах управлінських правовідносин, що виникають у районному відділі, у межах своїх повноважень, визначених законодавством.

Література

1. Шевченко Є. О. Визначення поняття адміністративно-правових відносин з урахуванням пріоритетного значення та ролі в них суб'єкта адміністративного права (на прикладі адміністративного суду) / Є. О. Шевченко // Форум права. – 2011. – № 1. – С. 1116–1122.
2. Скакун О. Ф. Теория государства и права (энциклопедический курс): учебник / О. Ф. Скакун. – Харьков : Эспада, 2007. – 840 с.
3. Романюк Л. В. Теоретико-правові основи здійснення управлінської діяльності в органах внутрішніх справ / Л. В. Романюк // Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки. – 2010. – № 1. – Т. 23 (62). – С. 204–212.
4. Яценко С. Л. Управління в системі органів внутрішніх справ України /

SUMMARY

The article is worded definition of “relationship involving the head of the District Department of Internal Affairs”; classification of relationships that arise involving the head of the District Department of the Interior; describes the main types of relationships that occur in the head of the District Department of the Interior.

С. Л. Яценко // Вісник Академії управління МВС. – 2009. – №3. – С. 59–70.

5. Клемпарський М. М. Щодо сутності та особливостей службово-трудова відносин / М. М. Клемпарський // Публічне право. – 2013. – № 1 (9). – С. 233–237.

6. Греков І. П. Особливості правового регулювання праці державних службовців: автореф. дис. ... канд. юр. наук: спец. 12.00.05 – «трудова праця; право соціального забезпечення» / І. П. Греков, Х., 2003. – 18 с.

7. Грай М. П. Державно-службові відносини в Україні: стан та напрями розвитку: дис. ... канд. юр. наук: 25.00.03 / Грай М. П. – К., 2012. – 227 с.

8. Міхалев А.С. До питання трудових правовідносин службовців правоохоронних органів / А.С. Міхалев // Науково-теоретична конференція викладачів, аспірантів, співробітників та студентів юридичного факультету : тези доповідей: у 3-х ч., Суми, 20 квітня 2011 р. / Відп. за вип.: С.І. Дегтярьов, В.І. Горевий. – Суми : СумДУ, 2011. – Ч.2. – С. 104–106.

9. Корнієнко Д. М. Поняття та напрями організації діяльності підрозділів внутрішньої безпеки ОВС щодо забезпечення безпеки співробітників ОВС / Корнієнко Д. М. // Вчені записки Таврійського національного університету ім. В. І. Вернадського. Серія: юридичні науки. – 2010. – № 1. – Т. 23 (62). – С. 371–378.