

УДК 349.9

DOI <https://doi.org/10.32840/pdu.2020.1-1.13>**В. В. Майоров**кандидат юридичних наук, докторант
ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»**ДО ПИТАННЯ СПІВВІДНОШЕННЯ ПОНЯТЬ «КОМПЕТЕНЦІЯ» ТА «ПОВНОВАЖЕННЯ» НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ**

У статті розкриваються сутність, зміст понять «компетенція» та «повноваження», висвітлюється їх співвідношення. Дослідження означеного питання дає змогу висувати про те, що:

1) вказані поняття «компетенція» та «повноваження» поліції не є тотожними чи взаємозамінними;

2) ці поняття необхідно чітко розмежовувати за змістом, значенням, структурою їхніх логічно пов'язаних внутрішніх елементів та за функціональним призначенням.

Сутність та зміст поняття «компетенція Національної поліції» потребує подальшого уточнення в контексті реформ, які відбуваються. Насамперед, це стосується відповідності повноважень поліції її завданням, відповідальності поліції та поліцейських за реалізацію своїх повноважень. У статті обґрунтовується той факт, що є необхідність подальшого дослідження цієї проблематики.

У статті зазначається, що підвищення ефективності діяльності Національної поліції передбачає не тільки раціональну побудову його системи, але й найбільш повне, доцільне за сутністю та чітке за формою визначення компетенції. Визначення компетенції Національної поліції має важливе як теоретичне, так і практичне значення, оскільки відсутність чіткої регламентації прав та обов'язків Національної поліції, а також голови, його заступників та інших посадових осіб може призвести до порушення законності, зниження виконавської дисципліни, безвідповідальності, неналежного виконання обов'язків та неправильних управлінських рішень.

Зроблений висновок, що для Національної поліції визначення компетенції має особливе значення, оскільки поліція виконує багато завдань, пов'язаних із реалізацією державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку. Тому не випадково компетенція є важливим складником правового статусу поліції й може бути визначена лише за умови попереднього з'ясування мети й завдань, котрі стоять перед Національною поліцією, аналізу функцій, які покладені на цей орган. З огляду на це дослідження компетенції Національної поліції має практичне значення.

Ключові слова: поліція, Національна поліція, компетенція, повноваження, права, обов'язки, предмети відання.

Постановка проблеми. Підвищення ефективності діяльності Національної поліції передбачає не тільки раціональну побудову її системи, але й найбільш повне, доцільне за сутністю та чітке за формою визначення компетенції. Визначення компетенції Національної поліції має важливе як теоретичне, так і практичне значення, оскільки відсутність чіткої регламентації прав та обов'язків Національної поліції, голови, його заступників та інших посадових осіб може призвести до порушення законності, зниження виконавської дис-

ципліни, безвідповідальності, неналежного виконання обов'язків та неправильних управлінських рішень.

Для Національної поліції визначення компетенції має особливе значення, оскільки поліція виконує багато завдань, пов'язаних із формуванням державної політики у визначених сферах, забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку тощо. Тому не випадково, що компетенція є важливим складником правового статусу органу державної

влади й може бути визначена лише за умови попереднього з'ясування мети й завдань, які стоять перед Національною поліцією, аналізу функцій, які покладені на цей орган державної влади. З огляду на це дослідження компетенції Національної поліції має практичне значення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Окремі аспекти діяльності поліції досліджували такі науковці як О.М. Бандурка, О.К. Безсмертний, І.П. Голосніченко, С.Т. Гончарук, Є.В. Додін, Р.А. Калюжний, А.Т. Комзюк, Ю.Ф. Кравченко, М.І. Мельник, Т.П. Мінка, Р.В. Миронюк та інші. В цих роботах також висвітлювалися питання компетенції поліції (міліції) в тих чи інших сферах діяльності. Водночас реформи, які відбуваються в поліції, постійні зміни в законодавстві спонукають до постійних наукових пошуків шляхів вирішення проблем, які виникають на практиці і пов'язані з реалізацією поліцією своєї компетенції.

Мета статті полягає у розкритті сутності та з'ясуванні співвідношення понять «повноваження» та «компетенція» Національної поліції.

Виклад основного матеріалу. Вчені неодноразово у своїх дослідженнях звертались до проблеми визначення компетенції державних органів. При цьому й досі серед науковців відсутня єдина точка зору щодо змісту понять «компетенція» та «повноваження».

Одні науковці (В.Б. Аверьянов, А.Ф. Мельник, Ю.П. Битяк тощо) вважають, що компетенція органу державної влади – це владні повноваження органу, той чи інший обсяг державної діяльності, покладений на певний орган, або коло передбачених правовим актом питань, яке може вирішувати цей орган, сукупність функцій та повноважень органу з усіх установлених для нього предметів відання. А.М. Вітченко під компетенцією розуміє коло повноважень органу управління чи право виконувати надані йому законом владні функції. Наділені компетенцією органи управління діють як носії частини прав, належних державі, на здійснення яких вони уповноважені державою [1, с. 131; 2].

С.Г. Серьогіною зазначається, що компетенція органу публічної влади окреслю-

ється за допомоги максимально конкретних формулювань, які дозволяють дати цілком однозначну відповідь на питання, що має право і що повинен робити цей орган за кожним із доручених йому напрямів суспільного управління з метою цілеспрямованого впорядкування громадського життя, згідно з його стратегічними цілями й завданнями. Складники компетенції дозволяють максимально чітко визначити правове положення конкретного органу як суб'єкта владних правовідносин. Державно-владним установленням компетенції чітко фіксуються обсяг і зміст діяльності того чи іншого суб'єкта. Одночасно проводиться розмежування його функцій із функціями інших суб'єктів, які співвідносяться з ним як «за вертикаллю», так і «за горизонталлю». Інакше кажучи, закріплюється певний порядок розподілу всієї сукупності державних функцій [3, с. 45–46].

Компетенцію органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку на місцевому рівні О.М. Ключев розуміє як сукупність визначених у нормативно-правових актах прав, обов'язків і функцій органів та підрозділів системи Міністерства внутрішніх справ, за допомогою яких виконуються поставлені перед ними правоохоронні завдання відповідно та у межах встановленої територіальної підвідомчості [4, с. 63].

М.М. Потіп вважає, що за своєю структурою компетенція складається з основних (повноваження та предмет ведення) та організаційних (призначення органу, мети та завдання, професіоналізм посадових осіб) елементів, які у своєму взаємозв'язку дають можливість якісного виконання покладених на органи державної виконавчої влади та місцевого самоврядування функцій [5, с. 35].

О.П. Сікорський, який, досліджуючи компетенцію органу виконавчої влади як організаційно-правову категорію, дійшов до висновку, що вона є сукупністю його предметів відання і владних повноважень, передбачених законодавством або іншими нормативно-правовими актами, шляхом реалізації яких орган виконавчої влади здійснює свою діяльність. Основними елементами компетенції, як вважає

вчений, є «предмет відання» (підвідомчість) та владні повноваження (права й обов'язки) [6, с. 54].

Поняття «компетенція» окремими науковцями розуміється в широкому та вузькому значенні. Одні науковці розуміють компетенцію як сукупність прав чи обов'язків, інші пов'язують це визначення із сукупністю функцій та повноважень у певних сферах або визначають це поняття через функції, інші – через предмети відання та повноваження.

Не дискутуючи щодо розуміння поняття «компетенція», зазначимо, що компетенція Національної поліції – це сукупність владних повноважень (прав та обов'язків), які покладені на поліцію згідно із законодавством, коло передбачених питань, які може вирішувати цей орган у визначених сферах з метою виконання відповідних завдань та функцій.

Компетенція Національної поліції визначена в законодавчих та в підзаконних нормативно-правових актах, основні з них такі: Закон України «Про Національну поліцію», Положення про Національну поліцію, затверджене Постановою Кабінету Міністрів України від 28.10.2015 р. № 877. Вищенаведені нормативно-правові акти регламентують загальні права та обов'язки, які має кожний поліцейський, місце Національної поліції в системі органів виконавчої влади, межі самостійності поліції як окремого центрального органу виконавчої влади. Інші нормативно-правові акти визначають компетенцію Національної поліції за сферами та напрямками діяльності.

Аналіз нормативно-правових актів дозволив звернути увагу на те, що в них термін «компетенція» не використовується. Законодавець для позначення прав поліції переважно використовує терміни «повноваження» та «має право». У зв'язку з цим науковий інтерес викликає співвідношення цих споріднених понять.

Юридична енциклопедія дає ширше тлумачення терміна «повноваження»: це сукупність прав й обов'язків державних органів і громадських організацій, а також посадових та інших осіб, закріплених за ними у встановленому законодавством порядку для здійснення покладених на

них функцій. Обсяг повноважень конкретних державних органів та їхніх посадових осіб залежить від їхнього місця в ієрархічній структурі відповідних органів. Термін «повноваження», зазначається далі в енциклопедії, близький за своїм значенням до терміна «компетенція» [7, с. 590].

С.Г. Серьогіна підкреслює відмінність термінів «компетенція» й «повноваження» та вказує на їх співвідношення: «визначення компетенції тільки як предметів відання є недостатнім, оскільки неможливо встановити компетенцію органу, не окресливши конкретні можливості його поведінки в публічних відносинах, його права й обов'язки, які іменуються повноваженнями. Таким чином, компетенція органів публічної влади являє собою сукупність закріплених у нормативно-правових актах предметів відання та повноважень органів публічної влади, шляхом встановлення яких фіксується обсяг та зміст діяльності владних суб'єктів» [8, с. 46]. Тобто повноваженнями є саме ті права та обов'язки, яким наділений суб'єкт правовідносин.

Ю.О. Тихомиров зазначає щодо цього, що публічна сфера передбачає поєднання прав та обов'язків у формулу «повноваження» як правообов'язок, який не можна не реалізувати в публічних інтересах [9, с. 56–57]

Ця позиція заслуговує на підтримку, адже можливість поліції (поліцейського) у виборі можливої поведінки під час реалізації наданих законом прав є навіть не стільки правом, скільки обов'язком із виконання покладених завдань.

Повноваження поліції – це сукупність закріплених у законі прав та обов'язків, які встановлені для виконання конкретного завдання (напрямку діяльності) та/або вчинення тих чи інших дій чи прийняття адміністративних (процесуальних тощо) рішень. Компетенція поліції – це сукупність повноважень поліції (прав та обов'язків), гарантій їх здійснення, а також предметів відання, які зумовлюють та визначають ці повноваження.

Компетенція Національної поліції є головним складником змісту адміністративно-правового статусу цього центрального органу виконавчої влади, яка доповнюється такими важливими елементами

тами як його завдання, функції, характер взаємозв'язків з іншими органами (як «по горизонталі», так і «по вертикалі»), місце в ієрархічній структурі органів виконавчої влади, порядок вирішення установчих і кадрових питань, юридичні межі самостійності даного органу, встановлені державою.

Компетенція поліції – це поняття, яке визначає життєдіяльність поліції не тільки в публічно-правових, але й у приватно-правових відносинах. Компетенція встановлюється та визнається нормами конституційного, адміністративного, фінансового, цивільного, кримінального, міжнародного права тощо. Її переважно визначають та закріплюють у тематичних законах, інших актах та статутах (положеннях) і реалізують за допомогою різних галузей права.

Змістом компетенції поліції є закріплені в Законі України «Про Національну поліцію» та в Положенні про Національну поліцію сукупність владних повноважень поліції (прав та обов'язків), предметів відання (предметів діяльності, функціонального призначення у визначених сферах). При цьому повноваження (правообов'язки) Національної поліції – це вид діяльності і спосіб владного впливу на учасників правовідносин у сферах, які пов'язані з реалізацією державної політики щодо забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства й держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки й порядку; надання в межах, визначених законом, послуг із допомоги особам, які з особистих, економічних, соціальних причин або внаслідок надзвичайних ситуацій потребують такої допомоги, з метою реалізації функцій поліції та приписів правових норм, виконання завдань, які покладені на поліцію.

З одного боку, під час здійснення повноважень поліцією та поліцейськими, як правило, центр уваги у співвідношенні прав та обов'язків припадає на обов'язки, оскільки наслідком їх невиконання є юридична відповідальність. З іншого боку, поліція та поліцейські мають право вимагати від МВС України, інших органів публічної влади, керівників та осіб невторчатися у сферу компетенції полі-

ції, виконувати ті права та обов'язки, які вони повинні здійснювати перед поліцією (поліцейським). У цьому випадку покладені обов'язки виконуються через надані права. Тому, формуючи повноваження поліції, законодавець в одних випадках акцентує на правах, в інших – на обов'язках.

Основною формою реалізації поліцією своєї компетенції є видання правових (нормативних) та адміністративних (індивідуальних) актів, а поліцейськими – здійснення державно-владних та організаційно-розпорядчих дій щодо підлеглих суб'єктів. При цьому компетенція поліцейських залежить від статусу його в системі державної служби, від посади, яку він обіймає в поліції, та закріплюється як правило в законі, положеннях (про департамент, відділ, сектор, службу тощо), посадових інструкціях на основі типових професійно-кваліфікаційних характеристик посади в органі чи підрозділі поліції. У зв'язку з цим компетенція поліцейського містить такі складники: завдання, права та обов'язки; кваліфікаційні вимоги (професійні, моральні та ділові якості) тощо.

Висновки і пропозиції. Отже, дослідження означеного питання дає змогу висувати про те, що:

1) вказані поняття «компетенція» та «повноваження» поліції не є тотожними чи взаємозамінними;

2) ці поняття необхідно чітко розмежувати за змістом, значенням, структурою логічно пов'язаних їхніх внутрішніх елементів та за функціональним призначенням. Сутність та зміст поняття «компетенція Національної поліції» потребує подальшого уточнення в контексті реформ, які відбуваються. Насамперед, це стосується відповідності повноважень поліції її завданням, відповідальності поліції та поліцейських за реалізацію своїх повноважень. У зв'язку з чим є необхідність подальшого дослідження цієї проблематики.

Список використаної літератури:

1. Витченко А.М. Метод правового регулювання соціалістических общественных отношений. Саратов, 1974. С. 189.
2. Організаційно-правові засади здійснення податкового контролю. URL:

- https://otherreferats.allbest.ru/finance/00467840_1.html.
3. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник для студентів вищих навчальних закладів / за ред.С.Г. Серьогіної. Харків : Право, 2005. 256 с.
 4. Ключев О.М. Компетенція органів внутрішніх справ у сфері охорони громадського порядку на регіональному рівні. *Право і безпека*. 2006. № 4–5. С. 61–63.
 5. Потіп М.М. Щодо сутності компетенції органів державної виконавчої влади та місцевого самоврядування. *Право і суспільство*. 2012. № 6. С. 32–35
 6. Сікорський О.П. Поняття концепції органу виконавчої влади. *Гуманіт. вісн. НУК*. Миколаїв : НУК, 2012. Вип. 5. С. 52–54.
 7. Юридична енциклопедія : в 6 т. / редкол.: Ю.С. Шемшученко та ін. Київ : Укр. енцикл., 1998. Т. 4 : Н–П. 2002. 720 с.: іл.
 8. Державне будівництво і місцеве самоврядування в Україні : підручник для студентів вищих навчальних закладів / за ред.С.Г. Серьогіної. Харків : Право, 2005. 256 с.
 9. Тихомиров Ю.А. Теория компетенции. Москва : издательство г-на Тихомирова М.Ю., 2001. 355 с.

Mayorov V. To the issue of connecting the concepts of "competence" and "authorization" of the National police of Ukraine

The article reveals the essence, content of the concepts of "competence" and "authority", their relationship is highlighted. The study of the above question makes it possible to conclude that: 1) the stated concepts of "competence" and "authority" of police are not identical or interchangeable; 3) these concepts should be clearly distinguished in terms of content, meaning, structure of logically related internal elements and function. The essence and content of the concept of "National Police Competence" needs further clarification in the context of the ongoing reforms. First of all, it concerns the compliance of police with its tasks, the responsibility of police and police officers in the exercise of their powers. The article argues that there is a need to further investigate this issue.

The article states that enhancing the effectiveness of National Police activity requires not only rational construction of its system, but also the most complete, appropriate in essence and clear form of definition of competence. Determining competence of National Police is important both theoretically and practically, since the lack of clear regulation of rights and responsibilities of National Police, the Head, his deputies and other officials may lead to violation of legality, diminished enforcement discipline, irresponsibility, improper performance of duties gaps and wrong management decisions.

It is concluded that the definition of competence is of particular importance to National Police, as police perform many tasks related to the implementation of state policy in the areas of protection of human rights and freedoms, interests of society and the state, combating crime, maintaining public safety and order. Therefore, it is no coincidence that competence is an important component of the legal status of police and can only be determined if the purpose and tasks of National Police are clarified beforehand and an analysis of the functions entrusted to that body. In view of this study, competence of National Police is of practical importance.

Key words: *police, National Police, competence, powers, rights, duties, objects.*