

Ю. С. Назар, д.ю.н., професор
директор Інституту з підготовки фахівців для підрозділів
Національної поліції
Львівського університету внутрішніх справ

Т. І. Білоус-Осінь, к.ю.н., доцент,
доцент кафедри адміністративного та фінансового права
Національного університету «Одеська юридична академія»

ДИСЦИПЛІНА В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ

Стаття присвячена дослідженню дисципліни в органах Національної поліції. Зазначено, що особливість ролі дисципліни в функціонуванні Національної поліції підтверджується наявністю спеціальної правової регламентації дисциплінарної відповідальності працівників поліції. Встановлено, що дисципліна в органах Національної поліції є регулятором діяльності поліції, що складається з сукупності обов'язкових правил нормативного характеру, які забезпечуються можливістю застосування державного примусу та накладенням санкцій обмежувального характеру на працівників органів поліції.

Встановлено, що службова дисципліна на відміну від дисципліни має певну галузеву та предметну специфікацію відповідно до сфери діяльності, в якій проходить служба. Запропоновано доповнити Розділ II «Принципи діяльності поліції» Закону України «Про Національну поліцію» шляхом доповнення переліку принципів діяльності органів поліції таким принципом як дотримання службової дисципліни з тлумаченням його змісту як дотримання поліцейським Присяги поліцейського та наказів керівників. Обґрунтовано це тим, що: а) законність як умови діяльності органів поліції виокремлюється як принцип, хоча виступає умовою належного виконання поліцейськими своїх функціональних обов'язків, забезпечується державним примусом та можливістю притягнення до юридичної відповідальності. Відповідно, дотриманню дисципліни буде притаманно аналогічних ознак, а її значення для роботи органів поліції є не менш важливим; б) тлумачення службової дисципліни охоплюється саме присягою поліцейського та наказами керівників через те, що виконання законів та нормативно-правових актів різної юридичної сили охоплюється вимогою дотримання законності, а дублювання змісту законності та дотримання дисципліни призводить як до плутанини доктринального рівня, так і до наступної можливості двоякого тлумачення цих понять. Зазначено, що дисциплінарна відповідальність настає за вчинення порушень певного виду поліцейськими означає лише те, що будь-яке правопорушення несумісне з Присягою поліцейського.

Охарактеризовано теоретико-правові засади притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції.

Ключові слова: дисциплінарна відповідальність, дисципліна, службова дисципліна, дисциплінарний проступок, дисциплінарне правопорушення, органи поліції, служба в поліції, поліцейський.

Yu. S. Nazar, T. I. Bilous-Osin. Discipline in the bodies of the National Police

The article is devoted to the study of discipline in the bodies of the National Police. The article is devoted to the study of discipline in the bodies of the National Police. It is noted that the peculiarity of the role of discipline in the functioning of the National Police is confirmed by the presence of a special legal regulation of the disciplinary responsibility of police officers. It has been established that discipline in the bodies of the National Police is a regulator of police activity, consisting of a set of mandatory rules of a normative nature, which are ensured by the possibility of applying state coercion and imposing sanctions of a restrictive nature on police officers.

It is established that service discipline, unlike discipline, has a certain industry and subject specification in accordance with the field of activity in which the service takes place. It is proposed to supplement Chapter II "Principles of police activity" of the Law of Ukraine "On the National Police" by supplementing the list of principles of police bodies with such a principle as the observance of official discipline with the interpretation of its content as the observance by the police officer of the Oath of a police officer and the orders of managers. This is justified by the fact that: a) legality as a condition for the activity of police bodies is singled out as a principle, although it acts as a condition for the proper performance of their functional duties by police officers, it is ensured by state coercion and the possibility of legal liability. Accordingly, compliance with discipline will have similar features, and its importance for the work of police bodies is no less important; b) the interpretation of official discipline is covered precisely by the oath of a police officer and the orders of managers due to the fact that the implementation of laws and regulatory acts of different legal force is covered by the requirement of compliance with legality, and duplication of the content of legality and compliance with discipline leads to both doctrinal level confusion and the following possibility two interpretations of these concepts. It is noted that disciplinary liability arises for the commission of violations of a certain type by police officers, which means only that any offense is incompatible with the Oath of a police officer.

The theoretical and legal principles of bringing police officers to disciplinary responsibility are characterized.

Key words: disciplinary responsibility, official discipline, disciplinary offense, disciplinary offence, disciplinary offense, police bodies, police service, police officer.

Постановка проблеми. Органи поліції є невід’ємним суб’єктом публічно-управлінського корпусу в будь-якій державі. Для України, що перебуває на етапі становлення демократичних європейських цінностей, формування поліції як правоохоронного органу з людиноцентристськими цінностями є пріоритетом під час удосконалення правозастосовчої діяльності. Мірою виконання поставленої цілі є дотримання вимог законності та підтримка дисципліни в органах поліції. Якщо ідея законності є науково опрацьованою, то проблематика дисципліни як статичної умови будь-яких державно-службових відносин потребує оновленого наукового тлумачення. Вказане обґрунтовується тим, що дисципліна тривалий час тлумачилась як режимна ознака державності та чинник застосування різного роду імперативів, а не умова проходження публічної служби.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Проблематика вивчення дисципліни та її втілення в різного роду адміністративних та службових вивчалась такими вченими, як: В.Б. Авер’янов, Ю.П. Битяк, Л.Р. Біла-Тіунова, В.В. Васильківська, В.М. Гаращук, Є.В. Додін, Ю.С. Даниленко-Негара, І.І. Задоя, С.В. Ківалов, Л.М. Корнута, Л.М. Мозолук-Боднар, Г.І. Чанишева тощо. Враховуючи потреби правозастосування та сучасний трансформаційний етап побудови незалежної України, **метою статті** є визначення сутнісних ознак та особливостей дотримання дисципліни в органах Національної поліції.

Виклад основного змісту. За допомогою поняття «дисципліна» позначається стан точного, своєчасного та неухильного дотримання встановлених правил службової поведінки в органах, на яких покладено виконання функцій публічного адміністрування [1, с. 120]. Значення дисципліни в діяльності державних органів різняться в залежності від адміністративно-правового статусу владного суб’єкта. На особливість ролі дисципліни в функціонуванні Національної поліції вказує наявність виокремлення спеціальної правової регламентації дисциплінарної відповідальності працівників поліції, а саме: Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» [2], наказу Міністерства внутрішніх справ України, яким затверджено «Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України» [3] та «Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України» [4]. Таким чином, роль дисципліни в органах Національної поліції виражатиметься в її значенні як регулятора діяльності поліції, що складається з сукупності обов’язкових правил нормативного характеру, які забезпечуються можливістю застосування державного примусу та накладенням санкцій обмежувального характеру на працівників органів поліції.

Можливим є визначення ролі дисципліни в діяльності органів поліції як принципу функціонування. Слід також врахувати, що у відношенні органів поліції, мова йде не просто про дисципліну а про службову дисципліну як: «...дотримання поліцейським Конституції і законів України, міжнародних договорів, згода на обов’язковість яких надана Верховною Радою України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, наказів Національної поліції України, нормативно-правових актів Міністерства внутрішніх справ України, Присяги поліцейського, наказів керівників» [2]. До прикладу, аналогічний підхід використано законодавцем для визначення службової дисципліни державних службовців (у значенні Закону України «Про державну службу» мається на увазі додержання присяги, а також сумлінне виконання службових обов’язків та правил службового розпорядку [5]) чи службовців органів та підрозділів цивільного захисту (у значенні Закону України «Про Дисциплінарний статут служби цивільного захисту» мається на увазі бездоганне та неухильне виконання особами рядового і начальницького складу службових обов’язків, установлених спеціальним законодавством, іншими нормативно-правовими актами та контрактом про проходження служби в органах і підрозділах цивільного захисту [6]).

Отже службова дисципліна на відмінно від дисципліни має певну галузеву та предметну специфікацію відповідно до сфери діяльності, в якій проходить служба. Не виключенням є служба в органах поліції.

Уявляється доцільним внесення змін до Розділу II «Принципи діяльності поліції» Закону України «Про Національну поліцію» [7] шляхом доповнення переліку принципів діяльності органів поліції таким принципом як дотримання службової дисципліни з тлумаченням його змісту як дотримання поліцейським Присяги поліцейського та наказів керівників. Вказане може бути обґрунтовано тим, що:

а) законність як умови діяльності органів поліції виокремлюється як принцип, хоча виступає умовою належного виконання поліцейськими своїх функціональних обов’язків, забезпечується державним примусом та можливістю притягнення до юридичної відповідальності. Відповідно, дотриманню дисципліни буде притаманно аналогічних ознак, а її значення для роботи органів поліції є не менш важливим;

б) тлумачення службової дисципліни охоплюється саме присягою поліцейського та наказами керівників через те, що виконання законів та нормативно-правових актів різної юридичної сили охоплюється вимогою дотримання законності, а дублювання змісту законності та дотримання дисципліни призводить як до плутанини доктринального рівня, так і до наступної можливості двоякого тлумачення цих понять. Вказівка на те, що дисциплінарна відповідальність настає за вчинення порушень певного виду поліцейськими означає лише те, що будь-яке правопорушення несумісне з Присягою поліцейського.

Виходячи з того, що службова дисципліна в органах поліції забезпечується притягненням до дисциплінарної відповідальності. Розглянемо загально-теоретичні засади притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських.

По-перше, дисциплінарна відповідальність в органах поліції є різновидом і мірою обов'язку поліцейського зазнавати відповідних негативних наслідків примусового та обмежувального характеру за вчинення дисциплінарного проступку, яка накладається на підставі та в порядку, встановленому законом. До дисциплінарних проступків працівників поліції віднесено широкий перелік діянь, що може інкримінуватись у випадку вчинення протиправної винної дії чи бездіяльності поліцейського, які полягатимуть в порушенні ним службової дисципліни, невиконанні чи неналежному виконанні обов'язків поліцейського або виходитимуть за їх межі, порушенні обмежень та заборон, визначених законодавством для поліцейських, а також у вчиненні дій, що підривають авторитет поліції [2]. Перелік дисциплінарних проступків частково міститься при визначенні підстав проведення службового розслідування у відношенні поліцейських, а саме: внесення до Єдиного реєстру досудових розслідувань відомостей про скоєння поліцейським кримінального правопорушення; повідомлення поліцейському про підозру в учиненні ним кримінального правопорушення, якщо службове розслідування не було проведено на підставі абзацу другого цього пункту або якщо за його результатами не було встановлено дисциплінарного проступку; надходження подання спеціально уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції або припису Національного агентства з питань запобігання корупції, в якому міститься вимога щодо проведення службового розслідування з метою виявлення причин та умов, за яких стало можливим учинення корупційного або пов'язаного з корупцією правопорушення; недотримання підстав та порядку застосування або використання вогнепальної зброї, спеціальних засобів або заходів фізичного впливу; недотримання норм кримінального процесуального законодавства України під час проведення досудового розслідування; втрату поліцейським службового посвідчення та спеціального нагрудного знака (жетона), табельної, добровільно зданої чи вилученої зброї або боеприпасів, нагородної зброї, якщо вона зберігалася в територіальному органі поліції чи його територіальному (відокремленому) підрозділі, а також закладі, установі Національної поліції України, що належать до її управління, а також втрату спеціальних засобів поліцейським чи відсутність їх в органі (підрозділі, закладі, установі) поліції, матеріалів досудового розслідування, справ оперативного обліку та справ про адміністративні правопорушення, речових доказів, а також тимчасово вилученого майна під час кримінального провадження; розголошення конфіденційної, таємної, службової або іншої інформації, яка містить таємницю, що охороняється законом; перебування поліцейського на роботі (службі) у стані алкогольного сп'яніння або стані, викликаному вживанням наркотичних чи інших одурманюючих засобів, або під впливом лікарських препаратів, що знижують увагу та швидкість реакції тощо.

По-друге, метою дисциплінарної відповідальності працівників органів поліції є не лише традиційне забезпечення внутрішнього службового розпорядку [8], але й формування позитивного іміджу поліції як органу, що служить суспільству шляхом забезпечення охорони прав і свобод людини, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку [7]. Статус поліцейського має відповідати умовам якісного виконання завдань поліції, а саме: реалізації державної політики у сферах забезпечення охорони прав і свобод людини, інтересів суспільства і держави, протидії злочинності, підтримання публічної безпеки і порядку тощо.

По-третє, дисциплінарна відповідальність працівників органів поліції передбачає індивідуальний підхід при застосуванні заходів дисциплінарного стягнення залежно від ступеня тяжкості вчиненого проступку і заподіяної шкоди, а також обставин, за яких вчинено проступок. Правові гарантії недопущення необґрунтованого притягнення до дисциплінарної відповідальності полягають в обов'язку власника або уповноваженого ним органу попередньо отримати від працівника пояснення у письмовій або усній формі; у доведенні до відома працівника наказу чи розпорядження про накладення на нього дисциплінарного стягнення під розписку; у праві працівника оскаржити дисциплінарне стягнення відповідно до норм чинного законодавства [9]. Відповідно, за порушення службової дисципліни, працівники органів поліції нестимуть відповідальність незалежно від звання чи посади. Крім того, поліцейських, яких в установленому порядку притягнуто до адміністративної, кримінальної або цивільно-правової відповідальності, одночасно може бути притягнуто до дисциплінарної відповідальності [2].

Щодо порядку притягнення до дисциплінарної відповідальності працівників поліції, то дисциплінарні провадження в органах поліції визначаються як врегульована законодавством діяльність їх уповноважених посадових осіб з розгляду та вирішення індивідуально-конкретних справ про вчинення підлеглим їм працівником дисциплінарного проступку та притягнення його до дисциплінарної відповідальності, а також встановлення й усунення причин і умов, що сприяли вчиненню такого правопорушення [10]. Загалом дисциплінарне провадження включатиме включає сукупність дій, спрямованих на: 1) прийняття рішення про порушення дисциплінарного провадження; 2) формування дисциплінарної комісії та її склад; 3) визначення повноважень дисциплінарної комісії; 4) визначення основних засад роботи дисциплінарної комісії; 5) проведення службового розслідування; 6) формування дисциплінарної справи; 7) прийняття рішення за результатами розгляду дисциплінарної справи.

Особливість дисциплінарного провадження щодо поліцейських характеризуватиметься й специфікою формування дисциплінарних комісій за письмовим наказом Міністра внутрішніх справ України, службової особи поліції або ректора закладу вищої освіти із специфічними умовами навчання, який здійснює

підготовку поліцейських, наділених повноваженнями із застосування до поліцейського дисциплінарного стягнення, одночасно з прийняттям рішення про призначення службового розслідування [4].

Таким чином, дисциплінарна відповідальність поліцейських характеризується загальними та спеціальними ознаками. Загальні ознаки є характерними для дисциплінарної відповідальності в цілому: має зовнішній характер; пов'язана з державним примусом; встановлюється нормативно-правовими актами; застосовується лише за вчинення дисциплінарного проступку тощо. Спеціальні ознаки, які притаманні лише дисциплінарній відповідальності працівників поліції такі: врегульовано спеціальним законодавством про службу в органах поліції; застосовується лише до працівників поліції; дисциплінарним проступком вважається невиконання або неналежне виконання Присяги поліцейського та невиконання наказу керівника; дисциплінарне провадження відбувається за участю спеціально утворених суб'єктів; особливий перелік дисциплінарних стягнень, які можуть застосовуватись до поліцейського тощо.

Підсумовуючи приходимо до **висновку**, що дисципліна в органах Національної поліції є окремим умовою належного функціонування органів поліції та невід'ємним принципом їх діяльності. Поняття «дисципліна в органах Національної поліції» визначено як регулятор діяльності поліції, що складається з сукупності обов'язкових правил нормативного характеру, які забезпечуються можливістю застосування державного примусу та накладенням санкцій обмежувального характеру на працівників органів поліції. Зроблено вказівку на те, що службова дисципліна на відмінно від дисципліни має певну галузеву та предметну специфікацію відповідно до сфери діяльності, в якій проходить служба. Запропоновано зміни до профільного законодавства про поліцію щодо врегулювання окремих питань їх дисципліни.

Список використаних джерел:

1. Авер'янов В.Б. Реформування українського адміністративного права: ґрунтовний привід для теоретичної дискусії. *Право України*. 2003. № 5. С. 117–122.
2. Про Дисциплінарний статут Національної поліції України : Закон України від 15.03.2018 р. № 2337. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2337-19#Text> (дата звернення: 21.04.2022).
3. Порядок проведення службових розслідувань у Національній поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2018 р. № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1355-18#n17> (дата звернення: 21.04.2022).
4. Положення про дисциплінарні комісії в Національній поліції України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 07.11.2018 р. № 893. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z1356-18#n4> (дата звернення: 21.04.2022).
5. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 р. № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (дата звернення: 10.09.2022).
6. Про Дисциплінарний статут служби цивільного захисту : Закон України від 05.03.2009 р. № 1068. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1068-17#Text> (дата звернення: 10.09.2022).
7. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 21.04.2022).
8. Битяк Ю.П. Державна служба в Україні : організаційно-правові засади : монографія. Х. : Право, 2005. 304 с.
9. Біла-Тіунова Л. Р. Державна служба України. Загальна частина : навч. посібник. Одеса, 2020. 511 с.
10. Шоптенко С.С. Дисциплінарні провадження в Національній поліції України: зміст та особливості реалізації. *Форум права*. 2017. № 5. С. 454–459.