

ОСОБЛИВОСТІ АДМІНІСТРАТИВНО-ПРАВОВОГО СТАТУСУ СУБ'ЄКТІВ ДИСЦИПЛІНАРНОГО ПРОВАДЖЕННЯ В ОРГАНАХ НАЦІОНАЛЬНОЇ ПОЛІЦІЇ УКРАЇНИ

Медведевко Н. В.

У статті здійснено аналіз, нормативно-правових джерел, якими врегульовано дисциплінарну відповідальність та дисциплінарне провадження в органах Національної поліції України, а також наукової думки з питань адміністративно-правового статусу суб'єктів дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

У результаті вивчення змісту нормативно-правового забезпечення дисциплінарної відповідальності та наукових праць цієї тематики здійснено класифікацію суб'єктів дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України та розглянуто їх правовий статус.

Зроблено висновок, що для суб'єктів дисциплінарного провадження характерне суміщення різних функцій під час провадження. Правовий статус законодавчо визначено лише для частини суб'єктів, а правовий статус інших суб'єктів дисциплінарного провадження потребує встановлення.

Ключові слова: дисциплінарне провадження, суб'єкт, правовий статус.

В статті осуществлен анализ нормативно-правовых источников, которыми урегулирована дисциплинарная ответственность и дисциплинарное производство в органах Национальной полиции Украины, а также научной мысли по вопросам административно-правового статуса субъектов дисциплинарного производства в органах Национальной полиции Украины.

В результате изучения содержания нормативно-правового обеспечения дисциплинарной ответственности и научных трудов по этой тематике, проведена классификация субъектов дисциплинарного производства в органах Национальной полиции Украины и рассмотрен их правовой статус.

Сделан вывод, что для субъектов дисциплинарного производства характерно совмещение различных функций во время производства. Правовой статус законодательно определен только для части субъектов, а правовой статус других субъектов дисциплинарного производства требует установления.

Ключевые слова: дисциплинарное производство, субъект, правовой статус.

The article analyzes regulatory and legal sources that regulate disciplinary liability and disciplinary proceedings in the bodies of the National Police of Ukraine, as well as scientific opinion on the administrative and legal status of subjects of disciplinary proceedings in the bodies of the National Police of Ukraine.

For disciplinary proceedings, as well as for other types of proceedings, the presence of a certain circle of persons who are its participants – subjects of disciplinary proceedings, and have a definite legal status is characteristic. And the peculiarities of the legal status of the police officer, determine the peculiarities of the status of the subject of disciplinary proceedings in the bodies of the National Police of Ukraine.

As a result of the study of the content of the normative legal provision of disciplinary responsibility and scientific works on this topic, the classification of subjects of disciplinary proceedings in the bodies of the National Police of Ukraine was carried out and their legal status was considered. It is noted that for sub-

jects of disciplinary proceedings characterized by a combination of different functions during the proceedings. Thus, the manager who appointed an official investigation may be the subject of initiation or an auxiliary entity. Or the subject of initiation may become the subject, which directly conducts official investigation. Therefore, it is not always possible to clearly distinguish subjects of disciplinary proceedings in their functions by combining and combining these functions.

The legal status is determined by law only for a separate circle of subjects: the chief who appoints an official investigation, the executive (heads, members of the commission) conducting an official investigation, and, in part, the person in respect of which the official investigation is conducted (lack of legal consolidation of his duties, which may hinder the qualitative and objective conduct of a business investigation). The legal status of other subjects of disciplinary proceedings remains uncertain and needs to be established.

Key words: disciplinary proceedings, subject, legal status.

Постановка проблеми. Головними завданнями, що стоять перед Національною поліцією України, є забезпечення охорони прав і свобод людини, протидія злочинності та підтримання публічної безпеки і порядку. Для їх виконання Національна поліція України повинна забезпечити чітку, узгоджену, оперативну та ефективну дію своїх підрозділів та працівників, що може бути досягнуто за умови якісної підготовки та високої дисциплінованості особового складу. Службова дисципліна виступає тим фактором, який виховує, стримує, стимулює та направляє особовий склад при виконанні службових обов'язків.

Дисциплінарне провадження виступає формою, засобом реалізації дисциплінарної відповідальності. Для нього, як і для інших видів проваджень, характерна наявність певного кола осіб, які є його учасниками (суб'єктами дисциплінарного провадження) та мають визначений правовий статус. А особливості правового статусу працівника поліції зумовлюють особливості статусу суб'єкта дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України.

Стан дослідження. Вивченню дисципліни, трудової дисципліни, службової дисципліни, дисциплінарної відповідальності, дисциплінарного провадження присвятили свої дослідження такі науковці: Ю.С. Адушкін, О.М. Бандурка, К.С. Бельський, В.С. Венедиктов, В.В. Гурін, В.К. Колпаков, Д.В. Лісний, Л.А. Лутай, К.Ю. Мельник, Т.П. Мінка, Є.О. Монастирський, О.Д. Новак, Д.П. Полівчук, О.В. Ряшко, В.О. Соболев, В.В. Середа, О.Ю. Синявська, М.М. Тищенко, В.І. Щербіна та інші. Вимоги часу змінюються, з'являються нові стандарти, наука розвивається, тому певні аспекти дисциплінарної відповідальності, дисциплінарного провадження потребують подальшого вивчення.

Мета статті полягає в тому, щоб під час дослідження та аналізу нормативно-правових джерел, якими врегульовано дисциплінарну відповідальність та дисциплінарне провадження в Національній поліції України, розглянути особливості адміністративно-правового статусу суб'єктів дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України та встановити прогалини, які потребують виправлення чи удосконалення.

Виклад основного матеріалу. Юридична наука пропонує декілька варіантів поділу суб'єктів дисциплінарного провадження на види.

На думку О.М. Бандурки та М.М. Тищенка, суб'єкти дисциплінарного провадження поділяються на суб'єктів ініціювання дисциплінарного провадження, які призначають дисциплінарне провадження (керівник органу де працює службовець); суб'єктів, які безпосередньо проводять службове розслідування (посадова особа або комісія, яка провадить службове розслідування), суб'єкти, стосовно яких провадяться дисциплінарні процедури та залучені особи, які сприяють дисциплінарному провадженню [1, с.158].

Т.П. Мінка пропонує поділяти суб'єктів дисциплінарних процедур на такі види: лідируючі суб'єкти (керівники, які наділені правом накладати дисциплінарні стягнення), зацікавлені суб'єкти (особи, щодо яких відбувається провадження) та допоміжні суб'єкти (особи, що провадять службове розслідування, свідки, потерпілі, експерти тощо) [2, с.248].

Досліджуючи питання дисциплінарної відповідальності державного службовця в Україні, Л.М. Корнута пропонує таку класифікацію суб'єктів: суб'єкти, уповноважені застосовувати дисциплінарні стягнення (суб'єкти дисциплінарної влади); суб'єкти дисциплінарного обвинувачення; суб'єкти, щодо яких здійснюється провадження; суб'єкти дисциплінарного захисту; суб'єкти, що сприяють проведенню дисциплінарного провадження (потерпілий, свідок, спеціаліст, перекладач та інші) [3, с.160].

Ю.С. Адушкін свого часу зазначав, що законодавець по-різному визначає процесуальний статус суб'єктів дисциплінарного провадження, кожен із яких має своє коло прав та обов'язків у провадженні та запропонував класифікацію учасників відповідно до функцій у дисциплінарному провадженні [4, с.66-76].

Основними нормативно-правовими джерелами, якими врегульовано статус суб'єктів дисциплінарного провадження в органах Національної поліції України, є Закон України «Про Національну поліцію України», Закон України «Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України» та «Інструкція про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України», затверджена наказом МВС України від 12.03.2013 р. № 230.

Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ передбачає право Міністра внутрішніх справ накладати стягнення, передбачені Статутом на всіх осіб рядового та начальницького складу. Міністром надаються права та визначаються межі у накладенні дисциплінарних стягнень та застосуванні заохочень іншими начальниками. Згідно зі Статутом, начальник – це особа начальницького складу, яка має право віддавати накази та розпорядження, застосовувати заохочення і накладати дисциплінарні стягнення або порушувати клопотання про це перед старшим прямим начальником. Саме на-

чальник із метою з'ясування всіх обставин дисциплінарного проступку призначає службове розслідування [5].

На відміну від положень Статуту, Закон України «Про Національну поліцію України» містить поняття «керівник». Закон визначає, що керівник поліції є її очільником, здійснює керівництво її діяльністю та забезпечує виконання покладених на неї завдань. Відповідно до своїх повноважень, у визначеному законодавством порядку ухвалює рішення про заохочення та притягнення до дисциплінарної відповідальності поліцейських, державних службовців апарату центрального органу управління поліції; працівників поліції. Користуючись своїми повноваженнями, керівник поліції має право вносити подання про представлення поліцейських, державних службовців апарату центрального органу управління поліції та працівників поліції до відзначення державними нагородами України [6].

Проект Дисциплінарного статуту Національної поліції України визначає керівника службовою особою поліції, до повноважень якої належить організація службової діяльності підлеглих їй поліцейських та інших працівників поліції та контроль за службовою діяльністю [7].

Відповідно до штатного розкладу, керівник територіального органу Національної поліції України за посадою є начальником ГУНП відповідної області. Тобто «керівник» є узагальнюючим поняттям, тоді як «начальник» – це назва посади. Ураховуючи те, що до прийняття Дисциплінарного статуту Національної поліції України чинним залишається Дисциплінарний статут ОВС України поняття «начальник» і «керівник» можливо використовувати тотожними поняттями.

Спираючись на положення нормативно-правових актів, якими врегульовано питання дисциплінарного провадження в Національній поліції України, можливо класифікувати суб'єктів дисциплінарного провадження, відповідно до функцій, які вони виконують:

- суб'єкти дисциплінарної влади;
- суб'єкти ініціювання дисциплінарного провадження;
- суб'єкти, які безпосередньо проводять службове розслідування чи готують матеріали для заохочення;
- суб'єкти, щодо яких здійснюється провадження;
- зацікавлені суб'єкти, які беруть участь у справі службового розслідування (заявники, потерпілі, треті особи, захисники, представники);
- допоміжні суб'єкти (залучені особи, які сприяють дисциплінарному провадженню: свідки, спеціалісти, суб'єкти, що забезпечують виконання покарання).

Розглянемо суб'єкти дисциплінарної влади, тобто суб'єктів, які наділені правом застосовувати заохочення, накладати дисциплінарні стягнення та призначати службове розслідування.

Наказом МВС України від 13.01.2016 року № 14 затверджено Перелік посадових осіб органів (установ) Національної поліції України та прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних стягнень. Такими особами в межах наданих їм міністром внутрішніх справ України повноважень є Голова Національної поліції України, перший заступник Голови Національної поліції України, заступники Голови Національної поліції України, начальники територіального (міжрегіонального) органу Національної поліції України; перший заступник, заступник начальника територіального (міжрегіо-

нального) органу Національної поліції України, керівник органу досудового розслідування; начальник державної установи [8].

Таким чином, перелік суб'єктів дисциплінарної влади у дисциплінарному провадженні в органах та підрозділах Національної поліції України є чітко визначеним та вичерпним.

Суб'єктом ініціювання дисциплінарного провадження може бути як безпосередній начальник, який виявив дисциплінарний проступок, так й інші службові особи, які отримали відомості, інформацію про проступок, або виявили факт порушення. У такому разі суб'єкт ініціювання звертається, відповідно до підпорядкування, до начальника, який наділений відповідними дисциплінарно-владними повноваженнями. Прикладом може слугувати, посадова особа, яка проводила, планову чи непланову перевірку, результатом якої стало виявлення дисциплінарного проступку, скоєного конкретним працівником, або факту допущеного недоліку в роботі, певних порушень, коли винна особа спочатку невідома.

Наступним суб'єктом у дисциплінарному провадженні є суб'єкт, який безпосередньо займається розглядом дисциплінарної справи – проводить службове розслідування. Ним може бути посадова особа, якій доручено провести службове розслідування, або комісія, кількість членів якої залежить від специфіки та обставин провадження що проводиться. Також у разі необхідності призначається голова такої комісії, який здійснює загальне керівництво та контроль за діями всіх членів комісії під час проведення службового розслідування.

Дисциплінарні провадження за фактами порушень слідчими норм кримінально-процесуального законодавства України під час проведення досудового розслідування проводяться працівниками слідчих управлінь головних управлінь Національної поліції в областях, Головного слідчого управління.

До проведення службового розслідування можуть бути залучені працівники кадрових підрозділів, інспекції з особового складу, науково-дослідних установ.

Таке рішення приймається уповноваженим начальником у таких випадках: скоєння працівником Національної поліції кримінального правопорушення, відомості про яке зареєстровані в ЄРДР, або повідомлення про підозру в учиненні такого правопорушення; скоєння працівником Національної поліції корупційного правопорушення або надходження такої інформації від уповноваженого суб'єкта у сфері протидії корупції; при самогубстві, спробі самогубства, травмуванні або загибелі працівника Національної поліції; при надходженні інформації про ДТП за участю працівника Національної поліції, результатом якого стало отримання ушкоджень, чи загибель учасника ДТП; отримання інформації про кримінальне чи адміністративне правопорушення, або дисциплінарний проступок, які були скоєні працівником Національної поліції [9].

Також (залежно від виду дисциплінарного проступку) для детального вивчення умов та причин, які сприяли та передували такому проступку, можливо залучення працівників інших підрозділів.

Підсумовуючи, зазначимо, що суб'єкт, який безпосередньо проводить службове розслідування, може бути одноособовим (посадова особа) чи колегіальним (комісія).

У Національній поліції України суб'єктами, щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження є:

– поліцейські, якими (відповідно до положень Закону України «Про Національну поліцію») є громадяни України, які склали Присягу поліцейського, проходять службу на відповідних посадах у поліції і яким присвоєно спеціальне звання поліції [6];

– державні службовці, якими є особи призначені на посади державної служби відповідно до штатного розкладу органу Національної поліції України;

– працівники поліції (відповідно до положень ст.ст. 21, 22 Закону України «Про Національну поліцію» можливо зробити висновок, що це всі інші працівники окрім поліцейських та державних службовців, тобто вільнонаймані працівники, фахівці з різних напрямів).

Ураховуючи складну структуру Національної поліції України, до якої входить апарат, який включає спеціалізовані підрозділи – департаменти, відділи, управління; міжрегіональні територіальні підрозділи та територіальні підрозділи; державні установи Національної поліції, до складу яких навіть входять дошкільні навчальні заклади та дитячі заклади оздоровлення та відпочинку, кожне з яких також має свою штатну структуру, суб'єкти, щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження, також є спеціалісти, фахівці, працівники обслуговуючого персоналу.

Таким чином, розглядаючи суб'єктів, щодо яких здійснюється дисциплінарне провадження, можемо підсумувати, що ними є будь-які особи, які займають посади відповідно до штатного розкладу органів та підрозділів Національної поліції України, незалежно від статусу (наявності спеціального звання, кола повноважень чи посадових обов'язків).

Правовий статус суб'єкта, щодо якого здійснюється дисциплінарне провадження, має своє законодавче закріплення в Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України [9]. Відповідно до положень якої, особа, щодо якої розпочато дисциплінарне провадження, має право отримати інформацію про підстави, з яких воно розпочато, брати в ньому участь, надавати пояснення, подавати заяви та необхідні для провадження документи. Згідно з вимогами ст. 63 Конституції України, суб'єкт, щодо якого здійснюється дисциплінарне провадження, має право відмовитися давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів [10].

Особа, щодо якої здійснюється дисциплінарне провадження, має право ознайомлюватися з матеріалами та висновком службового розслідування в частині, яка її стосується. Для цього вона подає письмовий рапорт чи заяву. Також указана особа може висловити письмові зауваження щодо якості та об'єктивності провадження та дій особи чи осіб, які його проводять, та має право оскаржити прийняте за результатами службового розслідування рішення.

У дисциплінарному провадженні, що здійснюється в органах та підрозділах Національної поліції України, зацікавленими суб'єктами є особи, які беруть участь у проведенні службового розслідування. Такими особами можуть бути заявники, потерпілі, треті особи, захисники, представники, професійні спілки. Зацікавлених суб'єктів можливо віднести до факультативних суб'єктів, тому що їх наявність для більшості дисциплінарних проваджень не притаманна та не є обов'язковою.

Відповідно до положень Закону України «Про звернення громадян», заявники, потерпілі, їх представники

мають право ознайомитися з матеріалами перевірки, подавати додаткові матеріали або наполягати на їх запиті органом, який розглядає заяву чи скаргу, а також отримати письмову відповідь про результати розгляду звернення [11].

Зацікавленою стороною у дисциплінарному провадженні можуть виступати представники професійних об'єднань та спілок, які утворюються з метою захисту їх трудових, соціально-економічних прав та законних інтересів (як одна з гарантій професійної діяльності поліцейських).

Законом України «Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності» серед прав профспілок та їх об'єднань визначено право здійснювати представництво і захист трудових, соціально-економічних прав та інтересів своїх членів в органах, що розглядають індивідуальні та колективні трудові спори, а також право представляти інтереси своїх членів за умов реалізації ними конституційного права на звернення за захистом своїх прав до судових органів, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, а також міжнародних судових установ [12]. До того ж проект Дисциплінарного статуту Національної поліції передбачає право поліцейських на правничу допомогу та захист своїх прав під час розгляду скарг або під час проведення службових розслідувань [7].

Допоміжними суб'єктами у дисциплінарному провадженні в органах та підрозділах Національної поліції України виступають особи, які сприяють дисциплінарному провадженню, та суб'єкти, що забезпечують виконання покарання. Учасниками, які сприяють дисциплінарному провадженню, є свідки, спеціалісти, експерти, покази, інформація чи експертні висновки яких, мають значення для об'єктивного дослідження обставин справи. Виступати свідками у дисциплінарному провадженні можуть як інші працівники органів та підрозділів Національної поліції, так і будь-які інші особи, які стали очевидцями дисциплінарного проступку чи володіють необхідною для провадження інформацією.

Суб'єктами, що забезпечують виконання покарання, є працівники кадрових підрозділів, підрозділів документального забезпечення, фінансового забезпечення та бухгалтерського обліку, безпосередні керівники покараної особи. У такому разі функцією безпосереднього керівника є ознайомлення підлеглого з наказом про притягнення до дисциплінарної відповідальності. Аналогічна функція часто покладається на працівників кадрових підрозділів, окрім того, їхніми службовими обов'язками є облік дисциплінарних стягнень та заохочень, внесення відповідних даних до послужного списку в особовій справі. Працівники підрозділів документального забезпечення забезпечують контроль за відповідністю форми, реєстрацію, облік наказів про притягнення до дисциплінарної відповідальності та заохочення особового складу органів та підрозділів Національної поліції України. Крім цього, вони реєструють матеріали службового розслідування, приймають, ведуть облік та контролюють строки розгляду звернень громадян, частина з яких можуть бути приводом для дисциплінарного провадження.

Висновки. Підсумовуючи вищезазначене, на нашу думку, суб'єктів дисциплінарного провадження в Національній поліції України можливо класифікувати відповідно до функцій, які вони виконують:

- суб'єкти дисциплінарної влади;
- суб'єкти ініціювання дисциплінарного провадження;
- суб'єкти, які безпосередньо проводять службове розслідування чи готують матеріали для заохочення;
- суб'єкти, щодо яких здійснюється провадження;
- зацікавлені суб'єкти, які беруть участь у справі службового розслідування (заявники, потерпілі, треті особи, захисники, представники);
- допоміжні суб'єкти, залучені особи, які сприяють дисциплінарному провадженню (свідки, спеціалісти, суб'єкти, що забезпечують виконання покарання).

Як правило, для суб'єктів дисциплінарного провадження можливо суміщення різних функцій під час провадження. Так, керівник, який призначив службове розслідування, може бути суб'єктом ініціювання або допоміжним суб'єктом. Або ж суб'єкт ініціювання може стати суб'єктом, який безпосередньо проводить службове розслідування. Тому не завжди можливо чітко розмежувати суб'єктів дисциплінарного провадження за функціями через поєднання та комбінування цих функцій. Зауважимо, що функції суб'єкта дисциплінарної влади не можуть виконуватися іншими суб'єктами та покладені лише на обмежене коло осіб.

Слід зазначити, що правовий статус законодавчо визначено лише для начальника, який призначає службове розслідування, виконавця (голови, членів комісії, які проводять службове розслідування) та частково особи, стосовно якої проводиться службове розслідування (відсутнє законодавче закріплення його обов'язків, що може перешкоджати якісному та об'єктивному проведенню службового розслідування). Правовий статус інших суб'єктів дисциплінарного провадження залишається невизначеним та потребує встановлення.

Література

1. Бандурка О.М. Тищенко М.М. Адміністративний процес: Підручник для вищих навч. закл. Київ: Літера ЛТД, 2002. 288 с.
2. Адміністративне процесуальне право: навч. посібник / кол. авт.; за заг. ред. Т.П. Мінки. Дніпропетровськ: Дніпроп. держ. ун-т внутр. справ, 2012. 278 с.
3. Корнута Л.М. Дисциплінарна відповідальність державного службовця в Україні: дисертація ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» Одеса, 2013. 224 с.
4. Адушкин Ю.С. Дисциплинарное производство в СССР / под ред. В.М. Манохина. Саратов: Изд-во Саратов. ун-та, 1986. 128 с.
5. Про Дисциплінарний статут органів внутрішніх справ України : Закон України від 22.02.2006 № 3460-IV // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-15> (дата звернення: 20.02.2018).
6. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 № 580-VIII. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19> (дата звернення: 28.01.2018).
7. Проект (тираж 19.05.2017) Закону України «Про Дисциплінарний статут Національної поліції України» // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=59106&pf35401=424282> (дата звернення: 28.01.2017).
8. Про затвердження переліку посадових осіб органів (установ) Національної поліції України та їх прав щодо застосування заохочень і накладання дисциплінарних

стягнень : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 13.01.2016 року № 14. І відділ.

9. Про затвердження Інструкції про порядок проведення службових розслідувань в органах внутрішніх справ України : наказ Міністерства внутрішніх справ України від 12.03.2013 р. № 230. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0541-13> (дата звернення: 28.01.2018).

10. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80/paran4537#n4537> (дата звернення: 15.02.2018).

11. Про звернення громадян : Закон України від 02.10.1996 № 393/96-ВР. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/main/393/96-вр> (дата звернення: 15.02.2018).

12. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. // БД «Законодавство України» / ВР України. URL: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1045-14/paran168#n168> (дата звернення: 15.02.2018).

*Медведев Н. В.,
ад'юнкт докторантури та ад'юнктури
Одеського державного університету
внутрішніх справ*